



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

“ CONSIDERACIONES PARA LA FORMACION PROFESIONAL DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS EN MEXICO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIAL EN ADMINISTRACION PUBLICA)

PRESENTA:

IXHEL VICTORIA DUARTE HIDALGO

ASESOR:

MTRO. EDUARDO GUERRERO DEL CASTILLO



MEXICO, D. F.

ABRIL 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Handwritten notes at the top of the page, including the number '100' and some illegible text.

Handwritten notes in the middle of the page, including the name 'Dorote Thoutgo' and the date '1/11/1954'.

AGRADECIMIENTOS:

A mis Padres.
Por cuidarme, protegerme y darme todas
las oportunidades para continuar aquí.

A mis Hermanos.
Por crecer conmigo y aguantarme
durante muchos años.

A toda mi Familia.
Gracias por todo el amor y cariño
durante toda mi vida. No es necesario
compartir un apellido para querer a alguien.

A mis Amigos.
Sin ustedes, esto no valdría la pena.
Gracias por estar conmigo Tania, Edgar, Rafa,
Luis, Paola, Marisol, Miguel, Gabriela, Fernando,
Erika, Fidelia, Jacqueline, Betsaida y Minerva.

A la UNAM.
Por darme educación y permitir que me
desarrollara profesional y personalmente.

A mis Maestros.
Por inculcarme el amor a mi profesión.

A la D.G.D.U.R. de la SEDESOL.
Por el apoyo para terminar este gran reto.
Mil gracias Katty, Oscar, Alfredo y Fernando
por recordarme todos los días mi prioridad
en el trabajo, por ser mis amigos
y nunca dejarme sola.

EN MEMORIA:

A mis Ángeles Celestiales.

Se que desde donde estén, me cuidan,
mientras yo los seguiré extrañando:

Abue Rosy, Tía Lore, Abue Tere, Abue Chencho,
Tío Alex, Tío Polo y Padrino Antonio.

Siempre me harán falta.

ÍNDICE

Introducción	3
1. Capítulo I. Marco Conceptual	8
1.1 Estado	8
1.1.1 Conceptos	9
1.1.2 Estado Moderno	11
1.1.3 El Estado Mexicano	12
1.2 Gobierno	13
1.2.1 Formas de Gobierno	14
1.2.2 El Gobierno Mexicano	15
1.3 Administración Pública	17
1.3.1 Administración	17
1.3.2 Administración Pública y Administración Privada	17
1.3.3 Conceptos	18
1.3.4 La Administración Pública Mexicana	20
2. Capítulo II. Enseñanza y Educación. Primera Etapa	24
2.1 Las Ciencias Sociales	24
2.1.1 La Ciencia Política	24
2.1.2 La Ciencia de la Administración Pública	25
2.2 La carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública en México	27
2.2.1 Historia y Desarrollo	28
2.2.2 Comparación de la enseñanza de la Carrera entre Universidades del país	32
2.3 La Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM)	38
2.3.1 Planes de Estudio (1951-2003)	40
2.3.2 Titulación	43
2.4 Estudios de Posgrado	46
2.4.1 Perfiles y Situación Laboral	50
3. Capítulo III. Desarrollo Profesional. Segunda Etapa	59
3.1 Servicio Público	59
3.1.1 Marco Normativo	60
3.1.2 Burocracia y Tecnoctracia	67
3.2 Empleado, Funcionario y Servidor Público	71
3.2.2 Valores, Principios, Moral y Ética	74
3.2.3 Corrupción	77
3.3 Administración de Personal	80
3.3.1 Reclutamiento	83
3.3.2 Selección	84
3.3.3 Contratación	85
3.3.4 Inducción	86
3.3.5 Capacitación	86
3.3.6 Adiestramiento	88
3.3.7 Evaluación	89
3.4 Profesionalización del Servicio Público	90
3.4.1 Servicio Civil de Carrera	92
3.4.2 Antecedentes	93

3.4.3	Antecedentes en México	94
3.4.4	Elementos para su Implantación	98
3.4.5	Ejemplos de Implantación	101
3.4.6	Logros, Obstáculos, Ventajas y Desventajas	117
3.4.7	Ejemplos de Leyes	121
	Consideraciones	132
	Conclusiones	142
	Anexo 1	149
	Anexo 2	152
	Anexo 3	153
	Anexo 4	154
	Anexo 5	164
	Anexo 6	165
	Anexo 7	168
	Anexo 8	172
	Anexo 9	173
	Anexo 10	175
	Anexo 11	176
	Anexo 12	188
	Anexo 13	190
	Anexo 14	191
	Bibliografía	194
	Leyes	197
	Hemerografía	197
	Otras fuentes	199
	Internet	199

INTRODUCCIÓN

Este estudio obedece a la idea de que México merece una mejor Administración Pública. Considero que una formación académica, complementada con un continuo desarrollo educativo en el campo laboral, permitirá que los servidores públicos se conviertan en una base sólida del gobierno y que sus servicios sean de calidad, cantidad, oportunidad y buen trato, con criterios de eficiencia y eficacia para bien de nuestro país. Una relación teórico-práctica más estrecha hace que los estudiosos de este campo de conocimientos estén más enterados de su entorno y que sus propuestas se articulen con claridad de acuerdo a la realidad política y administrativa de México.

Por hipótesis tenemos que la estructura del gobierno actual requiere que los funcionarios públicos estén bien preparados, por lo que las instituciones educativas donde se forman deben contar con planes de estudios acordes a las demandas de personal por parte del gobierno; esto con el fin último de que los funcionarios sigan preparándose y capacitándose una vez que están dentro de su ámbito laboral, llamase servicio público.

Lo novedoso de este proyecto reside en que pretende ser una guía del "BUEN FUNCIONARIO", es decir, mostrar los elementos básicos (conocimientos, valores laborales y éticos) y dar una panorámica general de lo que se hace y lo que se deja de hacer, para que los actuales y futuros funcionarios públicos se desempeñen correctamente en su empleo, con una preparación y capacitación de excelencia, que les permita competir en la esfera de la Administración Pública, dentro y fuera del país.

La aportación principal que se pretende alcanzar es documentar paso a paso la formación de un funcionario público para demostrar que el problema de la ineficiencia de los servicios en muchos casos no está en la falta de recursos económicos, sino en la deficiente preparación del elemento humano en el gobierno, que puede ser solucionado a través de la Profesionalización del Servicio Público, particularmente de su personal. Empero, este método en particular se desarrolla ya que el funcionario entra al servicio público; entonces, el campo de la enseñanza en las aulas debe estar bien cimentado con planes de estudio acordes con la demanda laboral y la problemática de nuestro país.

Para efectos de esta investigación se delimitará el análisis del problema a la Administración Pública Federal Mexicana (aunque se hará mención a las entidades cuando se justifique o se juzgue pertinente, así como a cuestiones internacionales), en tiempos actuales, sin descuidar los antecedentes, sobre todo en el aspecto de los sistemas de profesionalización y las instancias educativas.

Como el objetivo central es expresar el DEBER SER del funcionario público se pondrá mayor énfasis en las conclusiones finales y en el apartado de las consideraciones, donde se reflejará si la investigación aportó nuevas ideas en el funcionario público sobre su papel ante la sociedad. Si es un ciudadano común se pretende darle elementos para que mejore su imagen del burócrata y hacerle sentir que no todos son corruptos.

De igual forma, se busca que las aportaciones presentadas se reflejen en un cambio positivo dentro de la Administración Pública: quienes la conforman (recursos humanos) deben estar preparados académicamente y estar en constante capacitación.

Estos dos elementos en su conjunto ayudaran a que se materialicen los ideales gubernamentales y cubrir las aspiraciones de los propios funcionarios públicos. Como son la parte más importante de la Administración Pública, su vocación y desempeño será el reflejo de su buena o mala formación académica y de su capacitación y/o preparación laboral.

El funcionario público se forma y educa a través de dos etapas principales: *Etapas de Enseñanza y Educación* en donde tiene su primer contacto con las ciencias sociales, sobre todo, con las que se enfocan a la Administración Pública. Es aquí también donde idealmente se fomentan los valores éticos, morales, culturales y laborales del futuro servidor social. Y la *Etapas de Desarrollo Profesional* (que también podría llamarse de Educación Continua) que es propiamente el desempeño eficaz de las funciones a su cargo.

En el **Capítulo I**, sobre el Marco Conceptual, se detallan tres aspectos fundamentales que todo estudioso de la Ciencia Política y la Administración Pública debe adquirir: Estado, Gobierno y Administración Pública. El primero desencadena a los otros dos, es decir, el Estado es el espacio donde nace y se desarrolla el gobierno, y es en este último donde surge la Administración Pública, como respuesta para dar satisfacción a las necesidades de organización de la sociedad a lo largo del tiempo.

Por la tradición de verlos como sinónimos, resulta necesario tomar los conceptos y teorías de algunos especialistas en la materia, esto como preámbulo para dar una concepción personal (el Estado Moderno será descrito con mayor cuidado por ser el tipo de Estado presente en la mayoría de los países). Una vez descrito las características y los elementos que lo componen, de manera general, se explica el Estado Mexicano para comprender la realidad actual en nuestro país y su importancia en el estudio y desarrollo de la política y la Administración Pública.

En el caso del gobierno, el apartado dedicado a su estudio se enfoca en primer lugar a identificar las formas "buenas" o "malas" de gobernar un pueblo. Esto servirá para detectar que tipo de sistema tiene el gobierno mexicano y comprender de donde surgen las necesidades de transformar a las personas que materializan todos los ideales y preceptos que involucra dicho sistema.

El tema de la Administración Pública es el de mayor relevancia en este apartado, puesto que está presente a lo largo de todo el proyecto de investigación; se desglosa en el concepto de administración, para dar pie a la comparación entre lo público y privado y después recurrir de nueva cuenta a conceptos que detallen sus instancias más sobresalientes, culminando entonces con lo referente a la Administración Pública Mexicana. Este punto es de vital importancia porque, dependiendo del tipo de sociedad y de su Administración Pública, se deben formar a los funcionarios con un perfil específico, habilidades, capacidades y conocimientos que les permitan cubrir las necesidades de su sociedad.

El **Capítulo II**, sobre la Enseñanza y Educación, más que una simple bibliografía o historia de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública, es una narrativa del por qué y el cómo del surgimiento de especialistas en este rubro.

Un análisis no es propiamente eso sin bases científicas comprobables; es por tanto que el apartado sobre las Ciencias Sociales, Ciencia Política y Ciencia de la Administración Pública, pretende cubrir los rezagos que existen acerca de qué estudia un alumno al tomar una carrera con este corte profesional, rescatando la evolución que ha tenido, dado la historia política, económica y social de nuestro país.

Si bien, las dos últimas ciencias (política y administración pública) descienden de las sociales, sus siguientes pasos están enfocados a entablar enlaces y relaciones con un sin fin de profesiones a su vez. Una vez que se han tocado estos temas, el siguiente apartado sobre la historia y desarrollo de estas disciplinas (englobadas en la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública, como en la mayoría de las escuelas se le conoce e imparte) demuestra el impacto y la importancia que tiene en cualquier sociedad moderna el hecho de contar con personas preparadas, formadas y especializadas en lo referente a la administración, gobierno, política, historia, economía y derecho; y que son los encargados, al final de su proceso de educación, de llevar las riendas de un país.

La carrera no es nueva, como lo demuestra el apartado pertinente, si no que es el resultado de una conclusión derivada de las luchas armadas y políticas que México ha enfrentado a lo largo de su propia historia, desde que fue conquistado hasta nuestros días.

Las antiguas escuelas de administración y la UNAM son dignos representantes de lo que la carrera puede y debe enseñar, y es tanta su influencia que a medida que pasan los años, más y más instituciones educativas la incorporaron a sus planteles, otorgándole reconocimiento, nombre y planes de estudios propios.

Para ejemplificar la cuestión de la enseñanza, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM (cuya historia se remonta a 1958), es uno de los mejores exponentes, bajo mi consideración, de las transformaciones que ha pasado. Los elementos de evaluación, por decirlo de alguna manera, son los planes de estudio, el perfil y la situación laboral de los egresados, los cuales muestran las ventajas pero también las desventajas de ser estudiante y profesional de Ciencia Política y Administración Pública (en cualquiera de las especialidades).

El **Capítulo III**, sobre el Desarrollo Profesional, es la secuencia lógica del segundo: la etapa fuera de las aulas donde los egresados demostrarán lo aprendido. El servicio público es el ámbito ideal en donde trabajan los egresados de esta carrera. Este sector es complejo y ha sido estudiado desde que el hombre se organiza en sociedad y forma su gobierno y su Administración Pública. También está sustentado en un marco normativo respectivo y de acuerdo a sus necesidades particulares.

La denominada Burocracia, tema representativo de uno de los más reconocidos pensadores políticos, como lo es WEBER, es la forma genérica en que se designa a la función, gestión o administración de un gobierno. Su análisis tiene el propósito de mostrar la utilidad y funcionalidad que tiene dentro del país, separando los términos negativos o despectivos de los que ha sido objeto durante muchos años (romper el viejo concepto de que la burocracia representa lo malo de un gobierno); en este punto, se adiciona un análisis de la Tecnocracia, porque en los últimos tiempos existe una polémica sobre en que forma debe llevarse la administración gubernamental, con la burocracia o con la tecnocracia.

Por tanto, valdría la pena reconocer los elementos positivos de cada uno dentro del ámbito mexicano y observar cual sería el ideal, de acuerdo a las posibles restricciones que conlleve su pleno desarrollo.

Referirse indistintamente a la persona que labora en el sector público como servidor, empleado o funcionario público, ha creado confusiones; sin embargo, cada uno tiene su descripción, funciones y características que se describen en el apartado correspondiente, con la finalidad de que se entienda correctamente el papel que desempeña la persona contemplada en algunos de estos conceptos, además de poder identificar sus derechos y obligaciones en las leyes; aunque, el marco jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, los maneje de cualquier forma; para tal caso, se menciona la división que se hace en la legislación mexicana (confianza y base) por ser, al final de cuentas, la que nos marca como deben nombrarse y que realiza cada uno.

Por su naturaleza, el ser humano es imperfecto y puede ser manipulado e influenciado. Esto no podría representar mayor riesgo tratándose de un ciudadano común, pero sí, en teoría, además de esta condición, la persona es un servidor público, las repercusiones negativas son más impactantes en la sociedad.

Los valores, principios y la cultura, reforzados con la ética y la moral, son de los principales elementos que guían las acciones de los servidores. Deben estar presentes tanto en la enseñanza teórica como en la práctica; de lo contrario, la Administración Pública se llenaría de corrupción, transformando negativamente a todos sus componentes y se olvidaría de los propósitos sociales.

Entonces, su mención y análisis es este estudio obedece a hacer hincapié en la necesidad que un servidor público no solamente obtenga y sustente un puesto, sino que su desempeño cumpla con los estándares mínimos que exige esta posición jerárquica, que además debe considerarse privilegiada, porque tiene la oportunidad de servir a la sociedad. En cuanto a la corrupción, por más que se quiera evitar, desafortunadamente, también forma parte del servicio público, por lo que se debe conocer su "naturaleza" para tratar de frenarla antes que sea el imperativo en el desarrollo de los funcionarios públicos y se tome más como algo común que como un mal que no debe existir.

Como parte de toda administración (llámese pública o privada), la administración de personal es la encargada, entre otras funciones básicas de: seleccionar, contratar y evaluar a los aspirantes a funcionarios públicos; por lo tanto, es importante destacar y explicar a detalle el reclutamiento, la selección, la contratación, la inducción, la capacitación, el adiestramiento y la evaluación, por ser las etapas mínimas por las que transita una persona antes de incluirse al servicio público.

De ellas depende que los procesos sean claros, precisos y con estricto apego a las leyes, olvidándose de la corrupción, el compadrazgo y/o el nepotismo para captar a los mejores elementos humanos hacia las dependencias o entidades públicas. Cada proceso tiene un por qué y una finalidad que debe guiar tanto al demandante como al oferente (bajo términos económicos) en la búsqueda de sus objetivos (empleo y buenos elementos humanos respectivamente). Con tal propósito, se mencionan estos aspectos dentro del capitulado para que sirvan como complemento a los nuevos métodos de llevar los recursos humanos en nuestro país.

En la parte final se encuentra el modelo más citado y menos empleado en toda la Administración Pública Mexicana: la Profesionalización del Servicio Público, que tiene como mecanismo para su desarrollo al Servicio Civil de Carrera. Los antecedentes, tanto generales como en el caso mexicano, dan muestra de la importancia que ha representado en cada época y país donde se desarrolla; y también evidencia los errores y aciertos que puede llevar su implantación en los países que no están preparados para ello, o bien, la forma en que se tuvieron que adaptar algunas cuestiones, de acuerdo a sus propias realidades. Esta comparación ayudará a la experiencia mexicana.

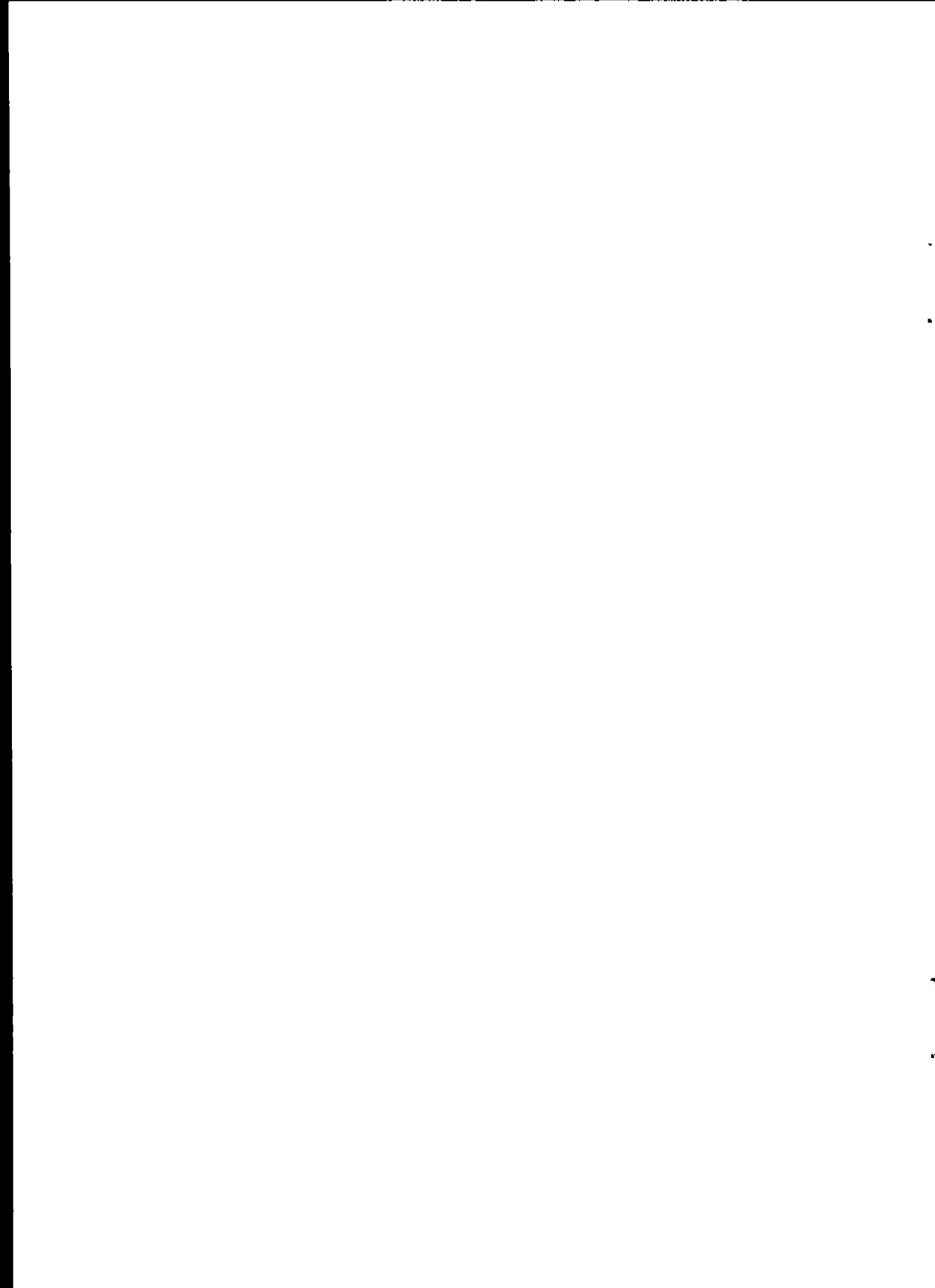
Los elementos para su efectiva implantación sirven de guía para las entidades y dependencias que deseen contar con este sistema, porque, aunque en poca medida, pero existen, los casos mexicanos en donde ya se ha implantado muestras algunas fallas y deficiencias. Por eso también es necesario observar los logros, obstáculos, ventajas y desventajas del servicio civil de carrera para ver si "vale la pena" continuar con este método o tendremos que esperar más de un siglo, como en Inglaterra, para comprender que es obsoleto.

Por último, se hace una recopilación de los ejemplos de leyes y las características básicas que debe contener el marco normativo sobre la profesionalización. Esto con el objetivo de explicar el por qué y el cómo deben regirse los servidores inmersos en este sistema (porque no es de manera general), los beneficios o sacrificios que tendrán que enfrentar, porque, a pesar de las evaluaciones y los controles que se tengan sobre su desempeño, el servidor es el que va a determinar si es la respuesta a todas las deficiencias, tanto de la Administración Pública en su conjunto, como en la administración de personal.

Las **Consideraciones**, propiamente son las que darán forma a la "guía" del funcionario. Sin llegar a ser una recapitulación, muestran algunos aspectos relevantes que pueden ser de utilidad, reflexión y autoevaluación para todos aquellos involucrados en la Administración Pública, sobre como ha sido su trayectoria académica y profesionalmente hablando. Además, contienen un elemento destacado al estar redactadas bajo la visión mas de un profesionista que de un alumno: ya no se especula tanto, sino que se hace una relación entre lo que se describe en los libros con lo que es la realidad en el servicio público.

En las **Conclusiones**, como se explico oportunamente al inicio de esta introducción, se encontrarán los puntos destacados de cada capítulo. Aquí se concentra algunos puntos reflexivos que son derivadas de la tesis en su conjunto y por tanto, no se concentran en un determinado apartado.

En los **Anexos** se registran datos importantes que servirán de apoyo y complemento al capitulado antes visto, pero que por su naturaleza, se coloca más como referencia para quienes quieran abundar más sobre un determinado tema. Finalmente, la **Bibliografía** y demás referencias sirven para ilustrar de donde vienen algunos cuestionamientos contenidos a lo largo de la investigación y comprobar la certeza de algunas afirmaciones.



1. CAPITULO I. MARCO CONCEPTUAL

Para comprender la temática del presente trabajo, se consideró conveniente desglosarla deductivamente; es decir, partir de lo general hasta lo particular. En primer lugar, se analizan los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública, llevándolos hasta el caso mexicano. Todos son parte esencial para delimitar y explicar la hipótesis que me llevo a la realización de esta tesis.

1.1 ESTADO

Etimológicamente, la palabra Estado proviene de *stato*, *stare*, *status* (permanencia, orden, que no cambia; situación como posición, postura o condición de una cosa o persona). Su origen primitivo es la familia (en forma cronológica: familia-pueblo-comunidad-ciudad-Estado). Históricamente ha evolucionando paulatinamente; por ejemplo, en Egipto, era conocido como formación social (año 6000 A.C.); hoy en día se le conoce bajo el concepto de un grupo humano que se encuentra en un determinado territorio y que comparten actividades y cultura.

Su concepto era similar al de *polis*, ciudad, imperio y república. Esto reafirma las teorías de algunos estudiosos de que el Estado no es algo espontáneo ni reciente, y que los cambios y características propias de éste van de acuerdo con la época y estructuras particulares de cada sociedad o país.

En Grecia, el Estado (*polis*) se refiere a los límites territoriales, división de funciones y reparto de competencia; es una comunidad organizada por las acciones que hace, con un marco jurídico para regular las relaciones Estado-pueblo; es la unidad que concentra a los hombres para que alcancen su máxima realización, ya que ésta institucionalizada bajo costumbres, intereses y creencias. Sus características eran las relaciones sociales comunes que a la larga serían políticas y jurídicas. Aquí nace el *zoon politikon* (hombre político) que participa en las decisiones colectivas, bajo reglas sociales. En la *polis*, la vida era perfecta porque se nace y se desarrolla la persona de forma correcta y cumpliendo su satisfacción plena.

Algunos grupos sociales, dotados de un aparato administrativo, se convierten en Estados a través del monopolio de la fuerza de sus instituciones públicas, que dan respuesta a las demandas sociales. De esta forma el Estado es un sistema: sin él no hay sociedad y viceversa. Es la forma de referirse al cuerpo político soberano con una fuerza realizada superior, en un determinado territorio. En la sociedad moderna, es la institución más poderosa, contrayendo más responsabilidades como derechos y obligaciones de regular y controlar el resto de instituciones sociales para que siguieran la misma línea de realización del mismo.

El Estado es entonces resultado de la cooperación humana. No sólo toma en cuenta las opiniones, las materializa. Es diferente a otros grupos territoriales por ser unidad soberana de acción y decisión. Está por encima de otras unidades de poder por tener la capacidad de emplear el poder físico y poder ejecutar sus decisiones, aún pasando por encima de aquellos que se oponen, siempre que estén contempladas en las normas de orden general.

1.1.1 CONCEPTOS

Al ser un ente subjetivo, el Estado es explicado según la época donde se vive o desde la formación profesional de quien lo estudia. Muchos pensadores e historiadores importantes han dado sus definiciones, entre ellos MAQUIAVELO, cuya idea de Estado se refiere a una fuerza centralizada, que con el ejercicio del poder, garantiza la justicia y la moralidad; el Estado existe por sus órganos ejecutivos y la justicia (por eso, lo importante son los poderes y las leyes), que se reflejan en la burocracia para hacerlo tangible.

Esto está plasmado en su famoso libro "El Príncipe" donde señala que todos los Estados, todos los dominios con soberanía, son repúblicas o principados. Él tiene el privilegio de ser el primer autor que habla del tema y utiliza el término "ESTADO"¹.

LOCKE lo lleva a un plano más jurídico al decir que el Estado es un conjunto de órganos creados por la sociedad, a la que administra y protege, con el fin de conservar los derechos de las personas. Para él, el órgano superior era la Asamblea Legislativa a la que se subordinaban los Poderes Ejecutivo y Judicial².

El comunismo es representado por MARX y LENNIN; para el primero, el Estado es un órgano colectivo que sirve para que la clase dominante mantenga al margen a las masas "oprimidas" (clase capitalista y clase obrera respectivamente). El segundo opinaba que el Estado es sinónimo de violencia y coerción.

No hay que perder de vista las ideas de los textos históricos de la época ya que están influenciados por la diferencia de clases y el derrocamiento del capitalismo, pues con esto se tendrá libertad; entonces el Estado ideal es aquél creado y dirigido por la clase proletaria, donde se trabaja por el beneficio mutuo, según la teoría comunista.

Es como dice WEBER, el Estado tiene el monopolio del uso legítimo de la violencia como medio para conservarse asimismo y preservar la armonía entre la sociedad, pero no es el único medio; el dominio puede ser también por leyes y normas, acatadas y hechas por los hombres en sociedad³.

En contraste, el Estado Capitalista, representado por POULANTZAS y MILIBAND, refleja una visión muy diferente del contexto político y social. El primero dice que el Estado es la estructura que concentra las contradicciones de los niveles sociales; es un factor de coerción; es una organización de la sociedad burguesa para mantener las condiciones actuales de producción; atiende intereses políticos, no económicos; es un unificador político de las personas en el poder y organizador de la hegemonía del capital monopolista, compuesta por la clase burguesa⁴.

Para el segundo, el Estado es un conjunto de muchos aparatos y elementos que hacen una gran institución; no es un todo, es una unidad de partes que constituyen su realidad y se influncian una a otra para formar el sistema del Estado

¹ Maquiavelo, Nicolás; "El Príncipe"; Editorial Época; México, 1995; Pág. 15.

² Locke, John; "Ensayo sobre el gobierno civil"; Editorial Porrúa; México, 1997; Pág. 159.

³ Weber, Max; "La política como vocación"; Editorial Tremia; México, 1985; Pág. 25.

⁴ Poulantzas, Nicos; "Las clases sociales en el capitalismo actual"; Editorial Siglo XXI; México, 1983; Págs. 146-147.

Es un instrumento de la clase dominante porque a través de él se alcanzan los objetivos de las políticas de protección al patrimonio particular, mejoran los recursos nacionales y la economía capitalista; además que la mayoría de las leyes siempre beneficiará más a la clase dominante que a la trabajadora⁵.

BOBBIO escribe que el Estado viene de la sociedad civil y forma parte del conjunto de instituciones que se hacen para satisfacer las necesidades e intereses sociales, que son regulados por la de mayor importancia, es decir, el Estado⁶.

Además expone que "el Estado, entendido como ordenamiento político de una comunidad, nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias derivadas de la unión de muchos grupos familiares por razones de sobrevivencia interna (la sustentación) y externa (la defensa)"⁷.

PICHARDO describe al Estado bajo diferentes teorías (esto desde el punto de vista del derecho): las teorías organicistas lo ven como órgano o estructura con identidad propia y hace varias funciones; las teorías sociológicas lo definen como unidad colectiva donde los individuos se relacionan y asocian por un mismo objetivo y sus voluntades se realizan por el poder de los órganos directos y sus miembros; las teorías jurídicas se dividen en dos: una que habla de la personalidad jurídica del Estado y otra que lo relaciona más con el derecho; y hay otras teorías que lo explican por sus elementos: territorio, población y poder público (algunos autores también nombran a la soberanía, la personalidad y los fines como partes del Estado)⁸.

Bajo esta última premisa, ACOSTA define los elementos del Estado de la siguiente manera:

- Una agrupación social humana, que viene a ser la población,
- Un territorio, que es la realidad físico-geográfica,
- Un orden jurídico,
- La soberanía, que implica independencia y autodeterminación, y
- Un gobierno⁹.

La población es el grupo de individuos que se encuentra en un territorio que están unidos por convivencia, historia, religión y cultura. El territorio es el espacio geográfico donde se ejerce el poder. A su vez, el poder estatal es el medio que emplea el Estado para realizar sus funciones y es la capacidad para ser obedecido (mandar-obedecer).

También necesita de la soberanía, la libertad y la toma de decisiones legítima, porque debe apoyarse en el poder social para cubrir las demandas y ser garantía de satisfacción para los gobernantes.

⁵ Miliband, Ralph; "El Estado en la sociedad capitalista"; Editorial Siglo XXI, México, 1997; Págs. 50-55.

⁶ Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola; "Diccionario de Política"; Siglo XXI Editores; México, 1985; Pág. 632.

⁷ Bobbio Norberto; "Estado, gobierno y sociedad (Por una Teoría General de la Política)"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1998; Pág. 98.

⁸ Pichardo Pagaza, Ignacio; "Introducción a la Administración Pública en México"; Tomo I; Editorial INAP; México, 1984; Págs. 110-115.

⁹ Acosta Romero, Miguel; "Teoría General del Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa; México, 1979; Pág. 36.

Ya que la misión del Estado es formar y conservar, debe establecer justicia, satisfacer las necesidades sociales, lograr el bien común o bienestar de los individuos, busca la mejor vida para los ciudadanos, dar educación, generar riqueza, conservar la Constitución, mantener la soberanía, la independencia, la libertad y la autosuficiencia de la comunidad.

Entonces, el Estado es un ente, creado por la sociedad, que conjuga territorio, soberanía y población; cuenta con un marco administrativo, un marco político y un marco jurídico; es independiente y autodeterminado; tiene el monopolio de la fuerza; y se basa en el gobierno para dar solución a los problemas y demandas de la sociedad que lo creó.

1.1.2 ESTADO MODERNO

En el principio de la historia del hombre, cuando empieza a reunirse en comunidades o aldeas (como los filósofos llamaban, en el Estado de Naturaleza), no existía la división entre vida pública y vida privada. Como primer obstáculo a vencer para salir de este "estadio primitivo", la unificación nacional es buscada por las sociedades, y el fortalecimiento del poder de los soberanos, significó un gran paso.

Es aquí donde surge el Estado Moderno, que nace en Italia durante el Renacimiento (siglos XV y XVI) para superar la dualidad entre lo público y lo privado. El Estado Moderno trajo cambios en todos los órdenes: político, económico, social y religioso, primeramente en Europa Occidental; fue creado como poder, como tipo de autoridad y como sistema de dominación.

El nacimiento del Estado Moderno no fue simultáneo ni instantáneo en todos los países de esa época; más aún, si tomamos en cuenta que las etapas evolutivas de la política en Europa, por ejemplo, por ser cuna del Renacimiento, dependían mucho de las historias culturales de cada país. El conocimiento fluye a "cuenta gotas" en algunas áreas y en otras era nulo; pasar de la etapa del oscurantismo a la nueva época, costó mucho trabajo pues fue más lento asimilar los cambios que se iban presentando.

Quedarse con las ideas medievales significaba un estancamiento en el desarrollo del Estado como figura suprema de unión social, por eso, la razón era ahora la guía; la teología es sustituida por la ciencia; el hombre se cuestiona sobre su entorno con una visión más racional, no solo lo deja a la explicación divina; busca conocer más allá, no es conformista; ese es el hombre de Estado, que es capaz de comprender la evolución de sus costumbres e ideologías.

El Estado Moderno mantiene el equilibrio perfecto entre los eternos antagonicos: el mundo civil y el mundo político. El grado de desarrollo de la organización social y la propiedad mercantil, la división de trabajo, entre otras, se reflejan en el Estado. Lo mercantil, el lucro, lo productivo ahora son los ejes motores de la sociedad; las relaciones humanas tienen entonces un grado de condiciones mercantilistas. Por tanto este Estado divide lo público de lo privado, y lo político de lo civil.

Sobre el aspecto de las características de este Estado, ARNAIZ señala: "el Estado moderno tiene ocho fundamentos destacados:

1. La soberanía,

2. El Estado como objeto de la relación internacional,
3. El respeto a los derechos del hombre,
4. La representación política,
5. La democracia indirecta y el constitucionalismo,
6. La libertad y la axiología política,
7. La división de poderes, y
8. La separación de la iglesia del Estado"¹⁰.

Estos fundamentos engloban en cierta medida, los conceptos antes descritos. Se puede decir que el significado más simple de Estado Moderno es la manera en como se consolida el poder y la soberanía en pro de la satisfacción de las demandas de la sociedad en donde se desarrolla dicho Estado. El Estado representa a la sociedad organizada de un grupo que se une para garantizar su bien común, por tanto, su compromiso es controlar e impulsar el crecimiento económico, social y político de esa sociedad a la cual representa.

Como punto final se puede mencionar al Estado Supranacional Europeo como un ejemplo de la evolución del Estado Moderno y el punto de partida hacia una nueva visión del concepto de Estado en el contexto mundial. Este Estado, llámese Comunidad Europea, maneja ya su propia moneda, suprimiendo a los Francos o Pesetas, por los Euros. Su poderío, mas que territorial, es económico pero que tiende a representar un bloque de apoyo y desarrollo mutuo frente a las grandes potencias como China o E.U. Este es el camino que parece seguir el Estado Moderno en el siglo XXI.

1.1.3 EL ESTADO MEXICANO

Cada país tiene su propio Estado y cada uno cuenta con sus características particulares; a veces muy parecidos (hablando de los llamados desarrollados y subdesarrollados, y hasta algunos años, países del bloque capitalista o socialista). En el caso mexicano, tanto las guerras internas, cambios de régimen de gobierno (coloniamonarquía-república), como la internacionalización han hecho que la ciudadanía tome experiencia del pasado para saber y definir lo que espera en el presente y en el futuro. De 1917 a 1982 las reformas a la Administración Pública se impulsaron para racionalizar la vida centralizada, intervencionista y multifacética. Respondía este propósito al paradigma de un Estado comprometido con las banderas del bienestar social postuladas por la revolución de 1910 y la Constitución de 1917.

El Estado Mexicano agrega a su carácter liberal un rico contenido social y económico que lo identifican como el pivote de la vida nacional y como el artificio de la vida contemporánea del país. Es un Estado que emprende la construcción de importantes obras de infraestructura, interviene en la producción, y distribución de la riqueza social y se compromete con el impulso a las políticas sociales. GUERRERO expone que "el Estado mexicano contemporáneo es la síntesis histórica plasmada en un régimen presidencial, que no es sino el resultado del conflicto dialéctico entre el congresismo y la dictadura decimonónicas"¹¹.

¹⁰ Arnaiz, Aurora; "Estructura del Estado Moderno"; Editorial Miguel Ángel Porrúa; México, 1979; Pág. 24.

¹¹ Guerrero, Omar; "La enseñanza profesional de la administración pública"; En III Reunión Nacional de Escuelas y Facultades de Administración Pública; Puebla (27-29 de Octubre de 1982); INAP; México, 1983; Pág. 10.

La centralización en lo político hizo que la intervención del Estado se profundizará, aunque con repercusiones negativas para la Administración Pública, que se veía abrumada por la carga de trabajo y la falta de visión. En los años 40, con la acelerada industrialización, las políticas gubernamentales se complementan con tecnología nueva. En la década de los 90, la globalización hizo que ya no se pensara, de manera correcta o incorrecta, en el individualismo, el Estado es un ente universal que, como tal, es uno solo para todo el mundo.

Actualmente, la sociedad se interesa más en lo que pasa a su alrededor; no es solo una masa inerte que vive en comunidad esperando que sus líderes y gobernantes electos hagan lo que antes prometieron en campaña. Por eso es importante que se entienda bien que el Estado es cambiante, que se ajusta, pero no por ello pierde su esencia; es decir, no tiene porque olvidarse de su territorio, su gobierno, y mucho menos su población.

Entonces "cuando el Estado por medio de sus instituciones no responde a las aspiraciones de su sociedad se rompe el equilibrio político. La supervivencia del Estado dependerá de la sensibilidad que tengan los gobernantes para ir adaptando su organización a los fines colectivos que expresan los anhelos de las mayorías"¹².

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Art.40 menciona que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental"¹³. El Estado Mexicano tiene entre sus obligaciones el desarrollo nacional (Art.25), y la organización de un sistema de planeación democrática del país (Art.26).

1.2 GOBIERNO

Aunque a veces, el Estado y el gobierno suelen tomarse como sinónimos, hay que nombrarlos por separado: "el primero comprende las tradiciones, los instrumentos políticos tales como las constituciones y las declaraciones de derecho y toda la serie de instituciones y convenciones relacionadas con la aplicación de la fuerza; el segundo es un grupo de individuos a quienes se les ha otorgado la responsabilidad de llevar a cabo los fines del Estado, otorgándoles la autoridad necesaria"¹⁴.

PRATT dice que "el gobierno es la encarnación personal del Estado. El Estado en acción. Como proceso, se refiere al funcionamiento del Estado en todos sus aspectos. Como entidad objetiva, se refiere a los individuos y órganos que tienen la responsabilidad de conducir la acción del Estado"¹⁵. El gobierno es el conjunto de los órganos e instituciones encargado de la preservación de la soberanía.

¹² Cortés Cevallos, María Gabriela; "La Importancia de la formación profesional en el desempeño de la función pública"; En Revista de Administración Pública: "Tendencias de la Administración Pública"; No. 76; INAP; México, 1990; Pág. 126.

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; IFE; México, 2000; Pág. 39.

¹⁴ Pratt, Henry; "Diccionario de Sociología"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1975; Pág.112.

¹⁵ Ibidem; Pág. 132.

Mientras que el Estado es el todo; el gobierno es la parte que dirige al primero, y esta compuesto por la Federación, como campo de presencia ante la sociedad. Tiene el fin de garantizar el bien común con funciones específicas (jurídicas, ejecutivas y legislativas). Es el órgano encargado de establecer reglas de conducta así como acciones necesarias a fin de mantener la unidad de la comunidad (conjuntada en estados y municipios, representados por la Federación). Independientemente de la forma que tome, se espera que el gobierno garantice el bienestar social, con alguna organización cuya finalidad sea la integración de la sociedad, y protegerla, sin olvidar que se utiliza la fuerza (medio monopólico del Estado) para mantener el poder.

El gobierno se compone del jefe del Estado (monarca, presidente o primer ministro) y un consejo de ministros o asambleas legislativas, por ser el conjunto de personas que ejercen el poder político y que determinan la orientación política de la sociedad a la que representan. En la concepción del Estado Moderno, el gobierno es la unidad de órganos institucionalizados que tiene el poder y constituye el régimen político para la sociedad. La razón de ser del gobierno es el buen funcionamiento del Estado.

"Por lo tanto, si el Estado es un tipo de organización política hasta cierto punto reciente, recordemos que data de principios del siglo XVI, la formación de un poder de gobierno se remonta a una fase histórica muy anterior; por tanto, la Ciudad-Estado y el Imperio Feudal son formas paraestatales de organización política en los que podemos encontrar una forma de gobierno"¹⁶.

1.2.1 FORMAS DE GOBIERNO

El gobierno puede describirse, en teoría, tomando en cuenta ciertas características o bien, como lo hacían los clásicos, con la división o clasificación de lo "bueno" y lo "malo" de este. Los primeros en definir al gobierno bajo estas características fueron los griegos, con el "*nomos*" (sujeción a la ley o costumbre suprema); así, el gobierno que mantenía el *nomos* era justo, el que lo atacaba era injusto.

La legitimidad es la base para cuestionar un gobierno. Los excesos del mismo pueden volverlo corrupto y negativo, alejado de los buenos propósitos del Estado. BOBBIO es uno de los más importantes autores del tema; reconoce a la monarquía, la aristocracia y la democracia, como formas buenas y justas; y a la tiranía, la oligarquía y la demagogia, como malas e injustas. Lo ideal es una combinación de todas, una que no deje que el poder sea el pretexto para oprimir a una sociedad (como Platón y Aristóteles pensaban).

Explica: "las tipologías clásicas de las formas de gobierno son tres: la de Aristóteles, la de Maquiavelo y la de Montesquieu... (Para Aristóteles), el éxito extraordinario de la clasificación de las constituciones con base en el número de gobernantes: monarquía o gobierno de uno, aristocracia gobierno de pocos y democracia gobierno de muchos, con la consecuente duplicación de las formas corruptas, la monarquía se degenera en tiranía, la aristocracia en oligarquía, la *politeia* (que es el nombre que Aristóteles designa a la forma buena de gobierno de muchos) en democracia"¹⁷.

¹⁶ Aguilar Hernández, Felipe; "Moral pública en los procesos de buen gobierno"; Editorial Plaza y Valdés; México, 2000; Pág. 63.

¹⁷ Op. Cit.; Bobbio, Norberto; "Estado..."; Pág. 144.

"Maquiavelo... los asociaba como monarquía o república, ubicando en el género de las repúblicas tanto a las aristocráticas como a las democráticas, con base en la consideración de que la diferencia esencial está entre gobierno de uno solo, de una persona física, y gobierno de una asamblea, de un cuerpo colectivo, al ser menos relevante la diferencia entre una asamblea de notables y una asamblea popular, porque ambas, a diferencia de la monarquía donde la voluntad de uno solo es la ley, deben adoptar algunas reglas, como el principio de la mayoría, para llegar a la formación de la voluntad colectiva. Montesquieu regresa a una tricotomía, pero diferente de la aristotélica: monarquía, república y despotismo"¹⁸.

GLADEN nos hace otra división del gobierno: "en general podemos identificar tres tipos de gobierno, a saber:

- 1) El tipo parlamentario, con un jefe de Estado ceremonial (de copresidente) y un jefe o primer ministro con un consejo de ministros (gabinete, ministerio o consejo ejecutivo) generalmente responsable ante la legislatura y con miembros de ella principalmente;
- 2) El tipo presidencial, que incorpora el principio de la separación de poderes, donde el jefe de Estado y el líder del ejecutivo se combinan a la presidencia (la cual puede ser electiva), no directamente responsable ante la legislatura;
- 3) El tipo comunista-soviético, que puede moldearse externamente tanto en 1) como el 2), pero del Estado de tal manera que el poder básico está en manos de un solo partido, con su propia estructura administrativa eslabonada, funcionando a todos los niveles paralelamente con la maquinaria gubernamental normal. Los tipos 1) y 2) pueden ser tanto bipartidistas como multipartidistas"¹⁹.

Sin embargo, la bondad o maldad no depende estrictamente de la forma que tome, sino de cómo cumple con los objetivos y los principios en que esta basado su nacimiento, es decir, la sociedad (el verdadero juez en este aspecto), que lo cataloga por los servicios y bienes públicos que brinda.

1.2.2 EL GOBIERNO MEXICANO

En el antiguo México los gobernantes eran elegidos por un consejo de notables, sabios y ancianos (porque la política involucraba madurez); este futuro rey debía ser virtuoso, respetado y noble; sin amar con exceso la vida; no haberse emborrachado; no dejarse adular, corromper, ni sobornar; que impulsara las tradiciones del pueblo; en pleno uso de sus facultades; prudente y valiente; con buena educación; que poseyera rostro y corazón; y que supiera hablar y oír. Como él era lo mejor, todo lo respetaban y admirada (por algo era el gran *Tlatoani*).

GLADEN profundiza más este aspecto: "para los aztecas, la religión y la guerra eran inseparables. El sistema político era completamente teocrático... estaban bajo el control de los dos altos sacerdotes bajo los cuales un tercero era el responsable de administrar el tributo, educar nuevos sacerdotes y establecer la fe en los pueblos recién conquistados"²⁰.

¹⁸ Ibidem; Págs. 144-145.

¹⁹ Gladen, E.N.; "Una historia de la Administración Pública. No.1 (Desde los primeros tiempos hasta el Siglo XI)"; INAP; Fondo de Cultura Económica; México, 1989; Págs. 428-429.

²⁰ Ibidem; Pág. 157.

No debemos olvidar que en esta primera etapa del país, la sociedad era gobernada por un imperio, donde los nombramientos venían de aquellas personas superiores dentro de la sociedad. Tiempo después, con la conquista española, el gobierno no era propio; la Corona dirigía desde el otro lado del mar y designaba gente de su confianza para que llevara sus intereses en el nuevo territorio. Esto fue interrumpido con la Guerra de Independencia y con la imposición de una nueva Monarquía en el siglo XIX.

Una vez más fue necesario replantear el rumbo que debía seguir el país. La República fue entonces la forma más acertada para una sociedad oprimida y golpeada por tantos años de represión española y las posteriores guerras internas y externas que tuvo que soportar durante décadas. Sin embargo, un siglo después de ser libres, la Revolución reveló que no todo estaba bien en México. De nuevo, la historia refleja inestabilidad económica, social y sobre todo política. Los gobernantes, durante y después de esta guerra interna comenzaron a preocuparse de aspectos más allá de la obtención y retención del poder; ahora estos nuevos líderes, provenientes de las clases más humildes, sabían perfectamente las necesidades del pueblo, y sus consignas seguían las líneas de libertad en todos los sentidos.

En el siglo XX, a partir de los años 20, México requería urgentemente demostrarle al mundo su desarrollo; necesitaba dejar atrás todas las luchas y ver hacia su futuro. No es que evolucione la manera en que el gobierno se hace presente, significa más que nada un cambio de actitud en su sociedad. Si bien el gobierno hace lo posible por realizar lo que debe, si nadie protesta o le dice cuáles acciones deben cumplirse, seguirá pensando que lo mucho o poco que haga esta bien realizado. Empero, los mismos hechos le dan la razón a la población con el paso del tiempo (décadas de los 60 y 70), no sin antes pasar por nuevas luchas internas, tal vez no tan cruentas como las anteriores, pero sí muy significativas para el país.

Entonces, podemos resumir, antes de llegar a la concepción del gobierno mexicano hoy en día, que desde el Imperio Azteca hasta la actualidad, con nuestros republicanos presidentes, el gobierno mexicano ha demostrado su fortaleza estructural; su evolución y desarrollo, aunque lento y en comparación con el resto de los países, no suficiente para un país que pretende ser del "Primer Mundo", ha sido significativa.

Como ya se observaba en apartados anteriores, al hacer referencia al Art.40, y recordando la división antigua de las formas de gobierno, México tiene una República Democrática, es decir, es un gobierno con un Poder Ejecutivo en la persona del Presidente, que es elegido por voto en elecciones generales, cuyo resultado es la sumatoria de la voluntad de los ciudadanos; un Poder Legislativo, con un Congreso General dividido en dos Cámaras de representantes electos también por sufragio, nombrados Diputados y Senadores, que tienen la responsabilidad de crear leyes que normen a la sociedad, con criterios de rectitud e imparcialidad; y un Poder Judicial, representado por la Suprema Corte de justicia, el Tribunal Electoral, el Tribunal Colegiado y Unitarios de Circuito, y los Juzgados de Distrito.

Aunque con muchos retos aún por cubrir como la globalización, el nacionalismo y los tratados internacionales, el gobierno mexicano seguirá demostrando, interna y externamente que puede lograrlo. Así, el gobierno determina qué acciones se van a hacer y las materializa a través de la Administración Pública.

1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Antes de abundar sobre el tema, considero conveniente desglosarlo un poco más para su plena comprensión, sobre todo por ser un pilar fundamental de este trabajo.

1.3.1 ADMINISTRACIÓN

La administración es el esfuerzo humano conjunto guiado, integrado y dirigido a cumplir con los fines específicos que se han planteado. "La administración es la disciplina que persigue la satisfacción de objetivos organizacionales, contando para ello con una estructura y a través del esfuerzo humano coordinado"²¹. En términos más técnicos, la administración significa planear, organizar, ejecutar, dirigir y controlar para el logro de objetivos, a través de los recursos (materiales, humanos, tecnológicos y financieros, principalmente). "Administración es el proceso y órgano responsable de la determinación de los fines que una organización y sus elementos directivos deben esforzarse en conseguir, que establece amplios programas bajo los que debe actuarse y ofrecer una visión general de la continua efectividad de la operación, todo en consecución de los objetivos buscados"²².

Esto bajo la concepción clásica del término, es decir, la administración tradicional que busca cumplir con los objetivos de la empresa donde se desarrolla; empero, las nuevas tendencias mundiales hacen necesario redefinir el papel de la administración dentro de la organización; ya no se trata de solo cumplir con lo que se pide, sino hacerlo con calidad, valorando los esfuerzos humanos que conllevan en lograrlo, y que los resultados, previa aprobación de los clientes y/o usuarios, correspondan a sus propios criterios mínimos de buen servicio (de calidad). Este punto, enfocado a la administración gubernamental, ha sido tema de los últimos años y se ha tomado como una prioridad que el gobierno brinde servicios y bienes con una mayor eficiencia y eficacia, para la pronta atención a las necesidades de los ciudadanos.

1.3.2 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PRIVADA

Ambas administraciones mantienen una relación. Así "la Administración Privada y la Administración Pública, por medio de sus órganos directivos y de sus funcionarios y empleados, realizan operaciones que tienen por objeto alcanzar las metas que se han propuesto, utilizando estos medios:

- La planificación, que comprende la previsión, es decir, qué puede hacerse;
- Capacidad o medios económicos, disponibles o previsibles;
- Organización, cómo va a hacerse;
- Dirección, ordenar que se haga; bajo principios económicos, técnicos y jurídicos;
- Ejecución, que es la realización concreta de los fines señalados en sus leyes; y
- Control o examen de lo realizado, para corregir deficiencias, errores e insuficiencias y para demandar responsabilidades a los infractores"²³.

²¹ Fernández Arena, José; "Introducción a la Administración"; Editorial UNAM; México, 1970; Pág. 10.

²² Serra Rojas, Andrés; "Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa; Tomo Primero; México, 1979; Pág. 71.

²³ Ibidem; Pág. 71.

Ahora bien, "las diferencias entre la Administración Pública y la Administración Privada pueden precisarse en el sentido de que la institución privada persigue un propósito de lucro y la satisfacción de un interés particular, en tanto que la Administración Pública se justifica por los intereses generales que la ley le confía. Más ambas administraciones aspiran a propósitos semejantes como la eficacia, el rendimiento y la productividad"²⁴. Entonces, mientras que la Administración Privada cumple con sus fines de obtención de ganancia, la Administración Pública cumple fines y propósitos netamente sociales.

1.3.3 CONCEPTOS

La Administración Pública viene del prefijo *ad* (al o hacia), de *ministrationm* o *minister* (inferioridad) y del sufijo *ter* (comparación). Al igual que el Estado y el gobierno, es definida por algunos autores en diversas épocas de la humanidad. WILSON afirmaba: "la administración es la parte más obvia del gobierno; es este mismo en acción; es el aspecto más visible de gobierno, el ejecutivo, el operativo; y es, por supuesto, tan antigua como el mismo"²⁵. Para él, la administración es la parte más palpable del gobierno, es su manifestación en acciones y funciones (políticas y administrativas).

Si el gobierno es el poder público emanado del pueblo a través del cual se ejerce la soberanía nacional (representa a la nación), la Administración Pública se refiere a las actividades que el primero realiza para cumplir con las funciones que tiene encomendadas, así como la satisfacción de las demandas sociales.

GUERRERO escribe: "la Administración Pública es un resorte que difunde entre los ciudadanos la bondad de las leyes, así como la sabiduría del gobierno, porque nace de la ley y es respaldada por ella con base en las necesidades colectivas; es más, por ella se dirigen los hombres al bien y se disminuye en los tribunales la necesidad de castigar, pues la organización de la seguridad será mejor y más sólida cuando la administración pública tenga leyes estables como base;... tiene la misión de soportar y mantener el orden social, garantizando la vida de las personas y asegurando sus propiedades, incluso aquellas cosas que parecieran superfluas"²⁶.

BOBBIO explica que "con el término Administración Pública se intenta designar en un sentido amplio al conjunto de las actividades directamente proporcionadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento estatal"²⁷. ESCOUBE nos dice: "la administración pública es el conjunto de medios de acción, sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales de los cuales dispone el gobierno nacional para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público que no cumplan las empresas privadas o las particulares y que determinan los poderes constitucionales, legalmente dedicadas a recoger y definir la política general de la nación"²⁸.

²⁴ Ibidem; Pág. 80.

²⁵ Wilson, Woodrow; "Estudio de la Administración"; En Waldo, Dwight; "Administración Pública"; Editorial Trillas; México, 1985; Págs. 84-95.

²⁶ Guerrero, Omar; "Teoría administrativa del Estado"; Oxford University Press; México, 2000; Pág. 48.

²⁷ Op. Cit.; Bobbio, Norberto; "Diccionario..."; Pág. 13.

²⁸ Ibidem; Pág. 76.

Por su parte FRAGA apunta: "la Administración Pública... debe entenderse desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo, considerando en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión"²⁹.

Entonces la Administración Pública es la manifestación del Estado ante la sociedad. Es un producto histórico, un vínculo entre la sociedad y el Estado. Con ella, el Estado da respuesta a las demandas y necesidades sociales; y debe ser eficiente, eficaz y respetuosa del interés común, para mantener la comunicación armoniosa entre la sociedad y el Estado. Cuida del bienestar de las personas y de las cosas; es un modelo de equilibrio entre los individuos (interés público contra interés privado); y se encarga de ejecutar la ley (sin ella, la sociedad estaría sometida por otros aspectos, o simplemente habría caos).

Sus orígenes más remotos están con los *Arthasastras*, con su *Kautilya*, que explicaba como debían trabajar los funcionarios de los reyes hindúes, ya que da los consejos, tácticas y métodos para tener y conservar el poder. Puede ser considerado el primer escrito sobre la esencia de la administración de los gobiernos. Por su parte, los árabes aportan "Los Espejos de Príncipes" para la política y la administración, y para describir los elementos de la organización y el funcionamiento. En Egipto existía un manual de jerarquía; mientras en China (500 A.C.) había un manual de organización y gobierno, al igual que en Grecia y en Roma donde se observan estructuras administrativas.

En el siglo XVI, con el nacimiento del Estado Moderno, una disciplina administrativa surge: la Ciencia de la Policía y posteriormente se desarrolla el Cameralismo, siendo el pensador más sobresaliente Von Justi. Los cameralistas se desarrollan principalmente en Alemania, y su visión era el Estado superior de la sistematización, la organización y la racionalización de lo administrativo para aumentar el poder del Estado absolutista; provienen de la "cámara" (apartamento de rey).

La labor de éste sistema sobresalió y tomó fuerza porque ahora era tomado como una dominación de la sociedad a través de la Administración Pública. Aunque un gobierno cambie, o un Estado desaparezca, la administración debe permanecer. UVALLE reafirma su utilidad al decir: "la Administración Pública tiene sentido útil, necesario y social porque:

- Hay en ella un compromiso con lo positivo de la vida social y económica y con la salud política del Estado.
- Hay en ella un compromiso para luchar contra los males públicos que debilitan el vigor de los ciudadanos y los gobiernos.
- Hay en ella una postura moral para salvaguardar el interés común.
- Hay en ella una postura para que el espíritu público de las naciones sea fuerte y punto de partida para asegurar el sentido de comunidad política.
- Hay en ella un respeto por la vigencia de las libertades civiles y políticas, por el fomento del espíritu empresarial y por tener bajo su cuidado a los sectores más desprotegidos de la sociedad"³⁰.

²⁹ Fraga, Gabino; "Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa; México, 1980; Pág. 119.

³⁰ Uvalle Berrones, Ricardo; "La importancia de la Ciencia Política y la Administración Pública en los retos de un mundo cambiante"; En Revista Estudios Políticos; No. 11; Nueva Época; México, 1996; Pág. 40.

Por último se expresan los "Principios de la Administración Pública" descritos por BONNIN, y que son:

1. Que la administración nació con la asociación o comunidad.
2. Que la conservación de esta es el principio de la administración.
3. Que la administración es el gobierno de la comunidad.
4. Que la acción social es su carácter, y su atribución de ejecución de leyes de interés general³¹.

Los principios sentarán las bases para considerar a la administración como algo más que una actividad, ahora se vera como ciencia y disciplina, ya que tiene principios aplicables; esto comprueba que la administración no es algo empírico, sus problemas van más allá de la costumbre. La administración es ciencia y arte a la vez (aclara las relaciones sociales y lleva la teoría a la práctica). La Administración Pública mejora cuánto existe, y dirige a las cosas y a las personas.

1.3.4 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA

Esta regida por el Art.90 Constitucional donde se establece que: "la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definir las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstos y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos"³².

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal define la organización, funcionamiento y estructura de la misma; señala también las funciones que cada Secretaría de Estado debe desempeñar. El Art.69 establece que en la apertura de sesiones ordinarias del Primer Periodo del Congreso, el Presidente de la República presentara un informe escrito, donde se va a manifestar el estado general que guarda la Administración Pública del país.

Por último y para cerrar el marco jurídico básico de la Administración Pública Mexicana, el Art.134 dice que "los recursos económicos de que dispongan el gobierno federal y el gobierno del D.F., así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados"³³.

Esto manifiesta la gran demanda social de que todo lo que haga el gobierno, vía Administración Pública, debe estar regido bajo parámetros de transparencia, haciendo lo que se debe hacer, sin que sus representantes caigan en la arrogancia y el falso poderío que les da su puesto.

³¹ Bonnin, Juan; "Principios de la Administración Pública"; En Revista de Administración Pública; Edición Especial en Memoria de Gabino Fraga; INAP; Noviembre; México, 1982; Pág. 97.

³² Op. Cit.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Pág. 74.

³³ Ibidem; Pág. 144.

UVALLE explica que “en el caso de México, la Administración Pública es relevantemente central. Su tradición secular, su autonomía para sobrevivir en los conflictos políticos y su capacidad acreditada para construir, orientar, desarrollar y consolidar a la sociedad, le confiere un lugar por demás importante en la vida nacional... La expansión es producto de las carencias de un país que, como México, fincó en el Estado la base fundamental de su progreso. El carácter proteico del Estado Mexicano explica el papel protagónico de la Administración Pública”³⁴.

Es necesario hacer un poco de historia para comprender y dar pie al siguiente capítulo, para, de cierta manera, justificar la existencia de la formación de los funcionarios públicos. En el Imperio Azteca (*México-Tenochtitlán*), el régimen político estaba conformado por las instituciones religiosas, militares y administrativas, por lo que las leyes debían garantizar la eficiente y honesta actuación del aparato gubernamental. A pesar de las divisiones por clases, la sociedad no era cerrada ni limitada, así que todo el pueblo podía demostrar sus destrezas y habilidades.

En la época de la Colonia, la Administración Pública estaba a cargo de España, por lo que los puestos públicos estaban ocupados por aquellas personas que designaba o autorizaba la Corona, sin considerar las necesidades del recién conquistado territorio. No existía la clasificación de puestos, todos los trabajadores realizaban todas las funciones requeridas. El único requisito de ingreso era ser español por nacimiento, sobre todo tratándose de puestos altos como virrey, delegado o alcalde; para los puestos bajos o de menor importancia, se empleaban a los criollos. La capacitación era empírica y “sobre la marcha”: lo que se necesitaba saber se aprendía durante la rutina diaria.

En 1756 nace la Cámara del Virreinato de la Nueva España. La Reforma Borbónica establece una especie de secretaría donde el puesto era vitalicio, los ascensos podrían ser hacia otras dependencias del gobierno, y ya existía la jubilación; entonces se dan los elementos básicos de la carrera administrativa: estabilidad, salario, promoción y méritos. Esta Reforma había formado una Administración Pública sólida con órganos e instituciones, con un alto ritmo de crecimiento del servicio público, aunque frenado por la carga de la supresión española.

El México Independiente buscaba a toda costa consolidar legal y socialmente a la población, a través de la primera Constitución Mexicana (22 de octubre de 1814), en cuyas páginas se encontraban los lineamientos de respeto y fomento al empleo gubernamental sin ataduras externas o imposiciones del Gobierno Español.

“Modernizar la Administración Pública fue uno de los propósitos más importantes del Presidente Benito Juárez, a quien le correspondió inaugurar esta tradición. De éste objetivo se derivaron más tarde las Leyes de Reforma y las tareas que se propuso el Gobierno de la República Restaurada: la Administración Pública concebida como instrumento privilegiado para poner en marcha todas las reformas deseables y, en última instancia, como el medio para gobernar a la cosa pública”³⁵.

³⁴ Uvalle Berrones, Ricardo; “Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea”; Editado por UAEM; México, 1996; Pág. 162.

³⁵ Merino, Mauricio; “De la lealtad individual a la responsabilidad pública”; En Revista de Administración Pública; “Ensayos sobre la nueva Administración Pública”; No. 91; INAP; Abril; México, 1996; Pág. 6.

"Y casi no es necesario recordar que la característica más usada en los últimos años de gobierno del General Díaz fue precisamente su búsqueda intransigente de una administración científica que, coordinada por José Yves Limantour, hiciera posible el predominio de las razones administrativas sobre los conflictos políticos: poca política y mucha administración. En la práctica, sin embargo, lo que realmente ocurrió fue que el aparato administrativo del Porfiriato se convirtió en el instrumento más acabado para hacer cumplir las órdenes del Presidente, incluso las regiones más distante del centro político del país, aunque su propósito públicamente confesado fuera la modernización de México mediante su Administración Pública"³⁶.

En el periodo de 1822-1910 prevalece una gran inestabilidad política, con dos golpes de Estado, dos constituciones (un acta de reforma y una constitutiva); la sociedad civil era pasiva y rige una centralización y mucho desinterés en el orden regional. El cargo público y quién lo desempeñaba eran sinónimos. No existe distinciones entre la vida pública y la privada. Los cargos administrativos son propiedad del funcionario, el patrimonio estatal era el patrimonio personal. Hay lealtad al jefe, no a la institución.

Después de la Guerra de Independencia, y durante la misma, la administración de personal quedo en el olvido, las prioridades eran la economía y la política; los procesos de selección y reclutamiento no eran empleados adecuadamente, o en la mayoría de las ocasiones, no se aplicaban en lo absoluto; no había clasificación de puestos, ni sistemas de capacitación; los movimientos y ascensos eran por cambios de jefes o superiores jerárquicos (esto por los constantes golpes de Estado).

Las ideas liberales hicieron que se tomará como base la libertad de nombramiento y remoción en el servicio público (facultad del Ejecutivo). Para 1829 se continúa desarrollando la carrera administrativa, sobre todo en lo referente a hacienda. Los servidores públicos estatales son declarados cesantes por la federación, con lo que esta última puede tener preferencia por el personal del servicio público que le convenga a sus intereses. Pero en 1833 se autoriza al Presidente de la República a remover libremente a aquellos servidores que no fueran de su plena confianza; y en 1848, el secretario de Hacienda propone la supresión de los bienes de los empleados.

Comienza a cobrar fuerza el favoritismo, a pesar de que se determina el sistema de méritos para el ascenso e ingresó al servicio público. Se le da la facultad al Ejecutivo para eliminar oficinas no imprescindibles en 1852. A partir de este año, los puestos son amovibles; y aquellos empleados que ganaban dos o más sueldos, sólo podían conservar el de mayor remuneración; en 1855, con la Ley de Presupuesto, se suprimen los cargos de propiedad, perdiendo totalmente la inamovilidad y la estabilidad, ascensos, salarios y pensiones.

La Revolución es el "parte aguas" para que los mexicanos recuperarán su conciencia y se retomara el proyecto de país, plasmado en la Constitución de 1917: ser una nación con instituciones y leyes, ya no de un solo hombre sino de una población que necesitaba con urgencia que los gobernantes pensarán más en lo social que en lo bélico; ahora era el turno del Estado Nacional Revolucionario que sobrepasa el interés personal para dar paso al interés colectivo.

³⁶ Ibidem.

Las instituciones posrevolucionarias tenían dicho compromiso, necesitaban ser activas y en continuo cambio, de acuerdo a las demandas sociales, porque ese era su objetivo (y sigue siéndolo a pesar de todo). "De modo que la modernización de la Administración Pública se entendió además como una modernización revolucionaria, en cuanto a que su funcionamiento estaba ligado a los ideales del movimiento armado de principios de siglo. Pero al mismo tiempo, su condición de estabilidad se hizo descansar, en buena medida, en la movilidad constante de sus cuadros políticos dirigentes, tanto en los puestos de elección popular como en los mandos administrativos del país"³⁷.

"La Administración Pública se convirtió entonces en la palanca propicia para la realización de los grandes fines de Estado, definidos por el proyecto político que se había afincado en el movimiento revolucionario. Pero a diferencia de las concepciones liberales del siglo XIX, el modelo que eligieron los revolucionarios del siglo XX, incluyó además la formación de un partido político capaz de articular al gobierno con los grupos de poder regional y con las grandes organizaciones de masas. De ahí que, a partir de entonces que hasta ya entrados los años ochenta, modernizar la Administración Pública significará en realidad adaptarla a los fines impuestos por el proyecto nacional revolucionario."³⁸

Por algo el caudillismo termina en 1940, con Lázaro Cárdenas, dándole una muestra al mundo de que México había dejado atrás su pasado inestable y estaba listo para entrar a la modernidad; el gobierno debía ser fuerte. El poder presidencial es ya despersonalizado e independiente del mismo poder de la persona, y sobre todo, después de Cárdenas, civil.

Las relaciones tradicionales se enfrentan a nuevas instituciones (nepotismo, servilismo, compadrazgo y arribismo son formas de manipulación de personal; era la manera en cómo se controlaba a la Administración Pública). Dentro de esta nueva visión de cómo se llevaban los asuntos públicos, la sociedad cambia y exige que todos los servicios sean provistos por el gobierno, siguiendo las ideas del Estado Benefactor, que se "dispara" después de la Segunda Guerra Mundial.

Empero el poder se convierte en autoritarismo, tiene de su lado al gobierno y su capacidad para movilizar los recursos. Todo eso se debe al gran tamaño del mismo gobierno porque así termina con sus contrarios. El Congreso está bajo el control del Partido Oficial (PRI), los legisladores y diputados son dominados; no tienen independencia; están atados al grado de no seguir con los lineamientos de la misma Constitución; gobiernan para el beneficio del partido, no para la sociedad.

En la última década del siglo pasado y en la primera de este, la globalización marca la tendencia de que los gobiernos hagan lo que deben y pueden hacer pero con altos criterios de calidad. Todo esto obviamente repercute en la manera en que se forman aquellos representantes del gobierno llamados servidores públicos.

Una vez explicado estos tres aspectos (Estado, Gobierno y Administración Pública), y comprender su naturaleza y fines, se obtiene un marco conceptual aplicable a los objetivos de este trabajo de investigación. Se continuará ahora con la etapa inicial de la formación del funcionario público: la Educación Profesional.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibidem; Pág. 7.

2. CAPITULO II. ENSEÑANZA Y EDUCACIÓN. PRIMERA ETAPA

2.1 LAS CIENCIAS SOCIALES

Las ciencias sociales, al igual que las ciencias exactas, proporcionan al individuo conocimientos y elementos para que se desarrolle, procurando así establecer líneas de intercomunicación y convivencia con sus semejantes. Gracias a las ciencias, el hombre comprende su entorno, aprende de su pasado y trata de crear certidumbre para el futuro.

Explica UVALLE: "ante la riqueza de acontecimientos que influyen determinadamente en la vida social, política y pública, las ciencias sociales tienen que responder con inteligencia e imaginación a los grandes problemas de la civilización humana"³⁹. Además "las ciencias sociales no son ni pueden ser feudos de saber ni compartimientos aislados. Tampoco pueden ser basamento de pretendida autosuficiencia teórica y metodológica. Su identidad en cuanto a campo de conocimiento reconocido, autónomo y específico no es impedimento para que acrecienten su interacción entre cada una de ellas"⁴⁰.

Las ciencias sociales pueden adecuarse para cubrir o entender la situación actual por la que pasa cierto país y ayudarlo a superarla. Para eso se requiere imaginación e inteligencia. Muchos son los ejemplos de ciencias sociales, dada la diversidad de especialidades y problemas de los hombres. Dos de ellas son vitales para comprender el por qué del presente trabajo: la Ciencia Política y la Ciencia de la Administración Pública.

2.1.1 LA CIENCIA POLÍTICA

El término ciencia proviene del latín *scientia*, que significa conocimientos y actos de las cosas por sus principios y causas. Política, del latín *politice*, es el acto de gobernar y dar leyes para mantener la tranquilidad y seguridad pública, y para conservar el orden y las buenas costumbres. Etimológicamente hablando, política viene de la *polis* (ciudad-estado griego).

La política es el estudio de la organización; es el conocimiento de los fenómenos políticos, estudia al gobierno y las relaciones sociales; tiene como objeto mantener y conservar el poder. Por su parte la Ciencia Política estudia los fenómenos políticos para establecer y determinar principios. Por ser ciencia es explicativa y natural. La política es la actividad humana que ordena a la sociedad; es una forma de vida, una manera de pensar; tiene que ver con la dirección, el control, la dominación y la obediencia. También es conocida como Ciencia del Estado.

HELLER dice: "la ciencia política solo puede tener función de ciencia si se admite que es capaz de ofrecernos una descripción, interpretación y crítica de los fenómenos políticos que sean verdaderas y obligatorias. Si no se acepta eso, una declaración sobre cualquiera de los procesos políticos puede, en verdad, llevar a la función práctica de servir como arma, en la lucha política, para la conquista o defensa de las posiciones de dominación, pero no cumple una misión teórica"⁴¹.

³⁹ Op. Cit.; Uvalle Berrones, Ricardo; "La Importancia..."; Pág. 32.

⁴⁰ Op. Cit.; Uvalle Berrones, Ricardo; "Las Transformaciones..."; Pág. 196.

⁴¹ Heller, Hermann; "Teoría del Estado"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1998; Pág. 22.

BOBBIO explica: "la expresión ciencia política puede ser usada en un sentido amplio y uno técnico para demostrar cualquier estudio de los fenómenos y de las estructuras políticas, conocido como un sistema de capacidad y con rigor, apoyado en un amplio y agudo examen de los hechos, expuestos con argumentos racionales"⁴². También este autor habla del origen de esta ciencia y refiere que no es un concepto novedoso, ya que desde el siglo XIX se empleaba en Alemania con HEGEL, dentro de sus famosos Principios del Derecho en 1821, bajo la denominación de Ciencia del Estado. A medida que se desarrollaba el siglo XX, el significado evoluciona; llega al positivismo de Saint-Simon y Comte, al marxismo y al darwinismo. La ciencia política entonces surge de la división del derecho de los aspectos meramente políticos⁴³.

El empleo de la ciencia significa reemplazar los criterios empíricos y creencias por los juicios fundamentados y comprobados con hechos; por lo tanto y como ya se apuntaba anteriormente, la ciencia política es el estudio cuidadoso y racional de los fenómenos políticos.

Para aquellos que pretendan ser científicos sociales, la ciencia política no debe dejarse de lado; es vital para comprender al gobierno y es el complemento idóneo de la Administración Pública, dado que la primera es la teoría y la segunda es la práctica (la materialización de los pensamientos e ideas políticas de la sociedad en bienes y/o servicios de bienestar común).

2.1.2 LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En el capítulo anterior se habló de la Administración Pública de forma genérica, ahora se tratará como una ciencia. UVALLE explica "desde sus orígenes europeos, la Administración Pública es considerada una ciencia social. Puede decirse que es la primera ciencia social del mundo moderno. Sus raíces intelectuales surgidas en el siglo XVIII y consideradas en el siglo XIX en cuanto método y objeto de conocimiento, parece que no son suficientes para identificarla como una ciencia... En este sentido, la Ciencia de la Administración Pública se ha forjado en la etapa de la vida liberal y su cuna es Francia. De ahí que su basamento científico llegue a Alemania, España, México e Italia, donde es cultivada y enseñada con la participación de pautas sobresalientes"⁴⁴.

Además "la infancia de la administración pública o de la ciencia de la administración ha estado ocupada en liberarse del yugo de las dos disciplinas que más intensamente estaban contribuyendo a mostrar la necesidad de su existencia. El proceso de afianzamiento lo ha realizado de la mano de la Ciencia Política aunque siempre entre la separación y la convivencia cordial pero distante. Sin duda, los motivos de esta difícil relación hay que buscarlos en la distancia del interés epistemológico y en cuestiones relacionadas con la indole científica de actividad de los estudios administrativos en sus orígenes"⁴⁵.

⁴² Op. Cit.; Bobbio, Norberto; "Diccionario..."; Pág. 255.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Op. Cit.; Uvalle Berrones, Ricardo; "La Importancia..."; Pág. 38.

⁴⁵ Bañon Martínez, Rafael; "Los enfoques para el estudio de la Administración Pública y tendencias actuales"; En Bañon, Rafael; Carrillo Ernesto (Recopiladores); "La nueva Administración Pública"; Alianza Editorial; Universidad Textos; España, 1997; Pág. 21.

Sus raíces no están tan desligadas de las ciencias empresariales, las ciencias políticas o el derecho, más bien es una mezcla de influencias de cada una. El carácter de ciencia se le otorga a la Administración Pública en el siglo XVIII, cuando se hace la división de administración y justicia. Su interés es general, no particular, y tiene aspectos teóricos, prácticos y sociales. Esto viene a destruir algunas teorías que apuntaban que la Ciencia de la Administración Pública provenía directamente de la Ciencia de la Administración (que por distinción, se refiere como privada), pues esta ciencia tiene sus propios pensadores y documentos: "la visión institucional, normativa y estructural, está claramente vinculada a la Ciencia Política, la madre de la Administración Pública. El padre putativo de la Administración Pública son las ciencias de gestión empresarial, entre ellos el *management*, que aportan una vocación de pragmatismo terapéutico, nuevas tecnologías, y sobre todo, refuerzan la identidad disciplinaria pues permiten el empleo y la importancia de técnicas de gestión al ámbito público"⁴⁶.

Desde que nace, estudia al Estado, con la connotación de lo público; por eso, en Alemania, durante el siglo XIX, el interés hace que se formule una metodología para adaptar los principios estatales de la antigua Ciencia de la Policía. Como toda ciencia, la Administración Pública tiene los principios de la razón y la evidencia, que emplea en asegurar que los gobernantes se preocupen de los intereses sociales de naturaleza pública. Su visión social tiene que ver con su surgimiento desde la colectividad y para ella.

SERRA escribe que: "la Ciencia de la Administración..., con ella aludimos a un conjunto de conocimientos científicos, sistemáticos, en proceso de formación que analiza los principios generales o verdades, caracteres, fines, métodos idóneos y el objeto propio de un conocimiento que estudia a la administración como una entidad pública o privada, al servicio de la comunidad"⁴⁷.

Una vez descrito los pilares de estas ciencias, sería pertinente abundar un poco más en la dicotomía que se da entre estas ciencias, que viene arrastrándose desde el siglo XIX, pues es importante para entender porque se conjugan en un Plan de Estudios. Lo que es más relevante, y que debe considerarse en el análisis, es que ambas ciencias: son sociales, existen para el beneficio de la población, deben regularse entre sí, comparten una historia, buscan el desarrollo y progreso del Estado y trabajan en equipo.

Por tanto "no existe la Ciencia de la Administración, como lo cultivamos en la actualidad, hasta que se consolidan los sistemas democráticos de gobierno. Dado que la Ciencia de la Administración está vinculada en su origen y evolución a la Ciencia Política se cumple para la primera el requisito de existencia de la segunda: la existencia de la democracia"⁴⁸. Además, "la delimitación del nuevo concepto de la Administración Pública se realiza desde varias perspectivas: la economía, la politología y la de la Ciencia de la Administración; todas ellas de ciencias sociales y alejadas del positivismo jurídico. Este es el momento del verdadero nacimiento de la Ciencia de la Administración como también es el de la Ciencia Política pues sólo entonces confluyen los factores que son necesarios para que se produzcan un fortalecimiento; vigencia de la democracia, cierta opulencia social de existencia del Estado de Bienestar"⁴⁹.

⁴⁶ Ibidem; Pág. 18.

⁴⁷ Op. Cit ; Serra Rojas, Andrés; "Derecho..."; Pág. 72.

⁴⁸ Op. Cit ; Bañon, Rafael; "Los enfoques..."; Pág. 31.

⁴⁹ Ibidem; Pág. 36.

"Las disciplinas de la Ciencia Política y Administración Pública tienen en la hora actual una relación mas estrecha que las identifican por su acercamiento y compromiso con los asuntos políticos y públicos. Ambas concurren en las vicisitudes, complejidades, contradicciones e intereses que se gestan y manifiestan en la vida social y estatal. El fenómeno del poder tiene enfoques politológicos y publiadministrativistas que se condensan en la preocupación común por salvaguardar las instauraciones de la sociedad y el Estado a saber: el poder de gobernar"⁵⁰. Es por lo tanto que deben existir especialistas formados en ambas ciencias y que sean capaces de comprender su gobierno y dar solución a los problemas que en él se suscitan.

2.2 LA CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

"La preparación profesional para el servicio público forma parte del sistema educativo nacional de los países, pero es especial, pues está centrada en los conocimientos, actitudes y destrezas fundamentales que deben tener quienes ejercen la autoridad pública. Se trata de la preparación peculiar destinada a formar a quienes atienden funciones administrativas, ejerciendo cargos públicos cuyo propósito es dirigir, supervisar, asistir y asesorar dentro de los gobiernos"⁵¹.

Aunque la tradición europea hablaba de la enseñanza en términos de Ciencia Política o de Administración Pública (Ciencias Camerales, Ciencia de la Policía, o Ciencias Administrativas, en su momento), las nuevas tendencias dentro y fuera de México marcaban que la administración y la política debían estar juntas (sí trabajan unidas, no hay motivo lógico para que no se aprendan de la misma manera).

"En sus orígenes, los estudios de Administración Pública, del mismo modo que los de Ciencia Política, centran su principal esfuerzo en cómo establecer la Constitución, es decir, en cómo administrar las organizaciones públicas eficaces y honestamente y, presumiblemente, sirviendo al interés público. Esta contemplación era, por tanto, primordial institucional, normativa y estática. En definitiva, ésta es una visión de la responsabilidad moral y política, concebida en términos jerárquicos, en términos de responsabilidad de las organizaciones públicas con respecto a la autoridad política electa"⁵².

"Otra corriente, dentro de los estudios de Administración Pública, se preocupaba de trasladar los valores empresariales, o al menos los de gestión de los negocios al interior de las organizaciones públicas. Estas dos posiciones de las doctrinas de Administración Pública fueron formuladas cuando el objetivo principal de los que diseñaban las estructuras de administración y de gobierno era construir una burocracia profesional, mientras que más tarde la cuestión fue cómo controlar esa burocracia. Consiguientemente, la validez temporal de estos postulados se asocia al siglo XIX y a la primera parte del siglo XX de acuerdo a lo que cada sistema político-administrativo tarde en construir una Administración Pública profesional"⁵³.

⁵⁰ Op Cit.; Uvalle Berrones, Ricardo; "La Importancia..."; Pág. 44.

⁵¹ Guerrero, Omar; "El funcionario, el diplomático y el juez"; Editorial INAP; México, 1996; Págs. 53-54.

⁵² Op. Cit.; Bañon, Rafael; "Los enfoques..."; Pág. 18.

⁵³ Ibidem.

En nuestro país existe una gran variedad de Universidades; en algunas solo se enseña Ciencia Política, en otras solo Administración Pública; unas las imparten junto con aspectos de derecho, gobierno, relaciones internacionales o economía; sin embargo (y como egresada de esta modalidad), la más factible, por la justificación ya anteriormente expuesta, será la que conjugue ambas disciplinas. La carrera para que formara parte de un plan de estudios, tuvo que pasar por décadas de cuestionamientos y trabas, a nivel mundial y nacional. Empero, la propia sociedad crea la necesidad de contar con cuadros de líderes y servidores bien capacitados.

Es por eso que "la creación en México de la Carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública a nivel de licenciatura y de posgrado no fue casual, sino que obedeció a razones políticas. En el orden político, la formación de cuadros y la improvisación de dirigentes, debía ser conocida en el primer caso y sustituida en el segundo, por profesionales en el análisis del poder y de sus fines. En el orden administrativo, la función pública no puede continuar siendo realizada a partir de simples criterios de rentabilidad económica y/o eficiencia administrativa, sino que había que anteponer a éstos un criterio social. Las instituciones públicas eran manejadas por profesionistas que carecían de una formación adecuada. Los puestos más altos del gabinete estaban ocupados fundamentalmente por egresados de la carrera de derecho; era ésta, dentro de las carreras de ciencias sociales, la que ofrecía una perspectiva relativamente cercana a las necesidades exigidas por el sector público en expansión"⁵⁴.

"La creación de la Licenciatura en Administración Pública en nuestro país ha estado estrechamente ligada al proceso de la formación de la sociedad, dinamizada a partir de la década de los 50. México entra en un periodo de crecimiento sostenido que habría de prolongarse hasta los años setenta. Este crecimiento tuvo como resultado la ampliación de la actividad estatal, tanto en materia de regulación, como de intervención directa"⁵⁵.

Una explicación más a fondo sobre como ha evolucionado la enseñanza de la Ciencia Política y la Administración Pública justificaría aun más la importancia de contar con personas preparadas y especializadas en la forma en como se lleva y maneja el país, política y administrativamente hablando.

2.2.1 HISTORIA Y DESARROLLO

La carrera no es tan antigua, pero tampoco tan moderna como para no contar con antecedentes firmes y convincentes que justifican su enseñanza. En la Edad Media, las Monarquías Europeas observaron que requerían contar con cuadros administrativos especializados para cumplir con los asuntos propios de sus gobiernos. Los primeros cargos que se establecieron fueron los de Gobernadores Provinciales y los de Intendentes, aunque sin enseñanza formal. De acuerdo con la época, como suele suceder con el resto de las carreras, los planes de estudio de las profesiones se adecuan, según las tendencias; en el caso de la Ciencia Política y la Administración Pública, el Cameralismo y la Ciencia de la Policía cumplieron su ciclo, para dar paso a la Ciencia de la Administración.

⁵⁴ Op. Cit.; Guerrero, Omar, "El funcionario..."; Págs. 134-135.

⁵⁵ Ibidem; Pág. 136.

La Revolución Francesa es la clave para su nacimiento, ya que se demostró que a pesar de que los líderes y los modos de gobierno se terminarían, la administración seguía. Es en este mismo país donde, entre el siglo XVIII y el XIX, se da forma a las Ciencias de la Administración Pública, donde se veía: como arte, por la aplicación de principios y ejecución de leyes; y como institución política, por el conjunto de organizaciones que involucraba.

GUERRERO explica que la enseñanza de la Administración Pública, por ejemplo, se imparte en escuelas profesionales de servicio público y que los programas de estas deben estar acordes con los requisitos gubernamentales y el desempeño, poniendo énfasis en la capacitación constante, el perfeccionamiento y la educación continua⁵⁶.

A finales del siglo XIX, se formaliza en Bolonia, Italia, la Primera Cátedra en Ciencia de la Administración, siendo este un registro sobresaliente de la impartición de materias sobre los temas políticos y administrativos del gobierno. Esto fue gracias a la influencia de los cameralistas en este país (sin embargo, Bodino, en sus "Seis libros de la República" (1576), ya hablaba de un cuerpo técnico de funcionarios públicos dentro del Estado Absolutista)⁵⁷.

El Cameralismo se preocupó por la formación y desarrollo de estos funcionarios. Es por eso que el interés por conocer sobre la función pública ingresa a las universidades; por ejemplo en el siglo XIII se implanta en Oxford, Praga, Cracovia, Viena y Salamanca; posteriormente en Halle y Frankfurt del Oder en 1727, donde se enseñaba la profesión en Economía, Policía y Cameralística.

En México, hasta mediados del siglo pasado, los funcionarios ingresaban al servicio público sin mayores requisitos: pertenecer a una familia acomodada y con influencia política (dinastías y camarillas, como comúnmente se les conocía), y sin competir en los concursos cerrados y difíciles que les imponían el personal ya establecido en la institución; la educación era lo de menos, y que decir de las especialidades: ingenieros, economistas, abogados y médicos eran los aspirantes idóneos. Ni la Ciencia Política, ni la Administración Pública figuraban o siquiera se mencionaban como alternativas de profesión.

Incluso, como explica DÍAZ⁵⁸, en el siglo XVI, en la Nueva España, el Oidor Gil de Albornoz solicita al Rey Carlos V la formación de un colegio donde se enseñen la gramática y la filosofía; a lo que se une también la petición del Obispo Zumarraga de crear una Universidad.

Esto toma mayor fuerza con la solicitud del Virrey Antonio de Mendoza para que se fundara una Universidad para que los hijos de los españoles en el nuevo continente recibieran una educación adecuada.

⁵⁶ Op. Cit.; Guerrero, Omar; "El funcionario..."; Pág. 69.

⁵⁷ Doring, Erika; "La enseñanza de la Administración Pública en México"; En Revista de Administración Pública; "La Administración Pública"; No. 40; Octubre-Diciembre; INAP; México, 1979; Pág. 45.

⁵⁸ Díaz Casillas, Francisco José; "Retrospectiva y actualidad en la formación profesional en Ciencias Políticas y Administración Pública"; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; México, 1988; Págs. 26.

El 25 de enero de 1553, el Virrey Luis de Velasco inaugura la Real y Pontificia Universidad, (aunque los cursos inician hasta noviembre de 1592), cuyo plan de estudios se basaba en las Siete Artes Liberales; *Trivium* (Estudio de la Gramática-Latín; Lectura de Clásicos; Retórica-Arte de redactar documentos; y Dialéctica-Retórica); y *Quadrivium* (Aritmética; Geometría; Música y Gastronomía).

El 7 de noviembre de 1582 se funda la Cátedra de Medicina. La Universidad otorgaba los grados de Bachiller y Licenciatura para las Facultades de Leyes y Medicina; el grado de Maestro sólo era para las Artes y la Teología; Doctor era para todas las carreras excepto de las Artes. En un principio, la Corona no pretendía capacitar a los funcionarios públicos, y los únicos registros administrativos de la época fueron las Memorias y Manuales que dejaban los virreyes al final de su período en el cargo, así como las Ordenanzas de Intendentes.

A pesar de los logros obtenidos, el 19 de octubre de 1833 se suprime la Universidad por considerarse inútil, irreformable y perniciosa (bajo las ideas de que no se enseñaba nada, los exámenes no eran para grados mayores y si así fueran, eran costosos y difíciles, y sus reformas implicaban complicaciones). Aunque con la promulgación del Plan de Instrucción Pública del 18 de agosto de 1843, se pensaba que la Universidad y la educación tomarían de nueva cuenta relevancia, el 14 de septiembre de 1857 se suprime una vez más la Universidad. Y es el Presidente Interino, Félix Zuloaga, quien la reinaugura el 5 de marzo de 1858. Pero, por ordenes de Maximiliano de Habsburgo, es cerrada permanentemente en 1865.

En 1832, Simón Tadeo Ortiz de Ayala había propuesto la creación de una institución para la formación y capacitación de los empleados de gobierno; en 1854, con la fundación de la Escuela de Comercio, por primera vez, y a través de reglas, se ingresaba al servicio público desde una institución educativa⁵⁹.

El 2 de diciembre de 1867, el Presidente Benito Juárez promulga la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal, donde se formaliza la enseñanza, se organizan los estudios secundarios, se establece la Escuela Nacional Preparatoria y se reglamenta la enseñanza superior. Lo anterior abría las puertas a nuevas carreras, pues ya las guerras habían terminado y comenzaba un periodo de estabilidad interna y un impulso para obtener el reconocimiento internacional.

"El ingreso... no era muy riguroso, existía una edad mínima de 15 años, tener buenas costumbres, saber leer y escribir, y dominar las matemáticas. La escuela no ofrecía carreras sino asignaturas a lo largo de los cuatro años selectivos. Sus egresados podrían ocuparse ahí donde su vocación lo llamara, pero tratándose del gobierno, estaría dispuesto que sus alumnos tuvieran una colocación preferente en los ramos hacendarios"⁶⁰.

También se impartía la carrera de Perito Empleado de la Administración Pública. El gobierno estaba obligado de igual forma a reclutar a los mejores alumnos o bien ofrecerles becas para continuar sus estudios en el extranjero.

⁵⁹ Op. Cit.; Cortes, María Gabriela; "La importancia..."; Pág. 134.

⁶⁰ Op. Cit.; Guerrero, Omar; "El Funcionario..."; Pág. 468.

Sin embargo, la escuela era más una fuente para la capacitación que para la formación de funcionarios públicos, además existía un alto grado de deserción y, en el caso extremo, los reclutamientos se hacían antes de terminar la carrera, por lo que los aspirantes tenían muy poca preparación. Esto determinó la desaparición de la carrera en 1917; y antes de 1920, se pierde también la carrera de Aspirante a la Carrera Consular; esto a pesar de los intentos anteriores de Justo Sierra que, en 1907 trata de implantar, dentro de la carrera de Derecho, una especialización en Ciencias Jurídicas y Sociales, todo con el objetivo de racionalizar el estudio de las ciencias sociales.

“Los años corridos desde el final de la Revolución Mexicana vieron pasar sucesivas generaciones de administradores públicos. Primero los revolucionarios triunfadores llevaron a sus hombres del campo de batalla a las funciones administrativas complejas. Luego llegaron los profesionales. En uno y otro caso como siempre magníficos servidores públicos, la mayoría también honorables, pero sin una idea sobre la preparación adecuada del servicio que se persigue”⁶¹.

Al término del Porfiriato, la educación superior retomó su papel relevante en la vida activa del país. A pesar de los conflictos bélicos, seguían preparándose profesionistas. “La Educación superior juega un papel fundamental porque es la generadora de los cuadros administrativos. La educación moderna debe responder a las demandas de la sociedad, contribuir a los propósitos del desarrollo nacional y propiciar una mayor participación social y de los distintos niveles de gobierno en el compromiso de contribuir, con su potencial y sus recursos, a la consecución de las metas de la educación nacional”⁶².

El 22 de octubre de 1920 se establece la Escuela Superior de Administración Pública con cursos de Contabilidad Fiscal para formar servidores especialistas en el ramo financiero y hacendario. En 1924 se crea la carrera de Contador Público Fiscal lo cual coincidió con la petición de la escuela para que fuera incorporada a la Universidad Nacional de México, lo cual se logra el 2 de mayo de 1925.

Como la Secretaría de Relaciones Exteriores ya había consolidado el servicio civil de carrera (tema que se abordará con mayor detenimiento en el siguiente capítulo), se pensó que todos los empleados de la Administración Pública debían estudiar una carrera administrativa. Como una alternativa para aquellas personas que no podían cursar una carrera larga, se crearon carreras especiales.

“La Escuela Superior de Administración Pública fue una institución tan acreditada, que en 1927 los titulares de las Secretarías de Estado recomendaron a sus trabajadores inscribirse en ella. Viento en popa, el plantel solicitó al gobierno la flexibilización de horarios de trabajo para que los servidores públicos acudieran a clases y el Ejecutivo Federal respondió positivamente por medio de un acuerdo que mandaba que el titular de cada dependencia estimulara a sus trabajadores para acudir a la ESAP, para prepararse en centros administrativos, y que los alumnos más adelantados tuvieran preferencia en caso de ingreso y promoción, además de que todos los graduados estarían exentos del examen de ingreso a las oficinas públicas”⁶³.

⁶¹ Haro Bólchez, Guillermo; “Aspectos generales del servicio de carrera”; En Revista de Administración Pública: “El Servicio de Carrera en la Administración Pública Mexicana”; No. 103; México, 2000; Págs. 1-2.

⁶² Op. Cit.; Cortes, María Gabriela; “La importancia...”; Pág. 127.

⁶³ Ibidem; Págs. 472-473.

Incluso entre los alumnos-funcionarios se creó un vínculo estrecho que derivó en la creación de un programa (que a la larga, también forma parte de la Profesionalización del Servicio Público) y sus líneas generales eran: fomentar el interés para estudiar y prepararse; hacer que la sociedad reconociera su trabajo; establecer formalmente la escuela; hacer que los gobiernos locales también reclutaran a los alumnos; y procurar la asistencia a las clases.

Empero, "el problema de la enseñanza profesional de la Administración Pública es, hoy día, uno de los desafíos más grandes que tiene que enfrentar las instituciones de enseñanza superior porque no solo los planes y programas de estudio se han divorciado del objeto de conocimiento, y hace rato ya que la realidad los adelantó, como resulta natural en un mundo caracterizado por mutaciones constantes y aceleradas, sino también porque rige en ellos un espíritu grandemente conservador"⁶⁴.

Estos son los antecedentes generales de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública. La historia de esta primera escuela donde se impartían carreras de corte público se vera en el apartado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

2.2.2 COMPARACIÓN DE LA ENSEÑANZA DE LA CARRERA ENTRE UNIVERSIDADES DEL PAÍS

A medida que las mismas necesidades de la sociedad provocaban que se buscasen funcionarios públicos *ad hoc* a la época (por las razones ya descritas), más y más instituciones educativas la incluyen en sus planes de estudio a nivel Licenciatura. Después de instaurarla en la UNAM, los gobiernos estatales buscan construir opciones más cercanas a sus localidades.

Para efectos de esta Tesis, se ha realizado un listado de escuelas que actualmente la imparten. Las instituciones son:

- Universidad Autónoma de Baja California;
- Universidad Autónoma de Baja California Sur;
- Universidad Autónoma de Campeche;
- Universidad Autónoma de Coahuila;
- Universidad de Colima;
- Universidad Autónoma de Chihuahua;
- Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE);
- El Colegio de México (COLMEX);
- Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM);
- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP);
- Universidad Autónoma Metropolitana;
- Universidad Iberoamericana;
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM);
- Universidad Autónoma de Durango;
- Universidad Autónoma del Estado de México;

⁶⁴ Op. Cit.; Guerrero, Omar; "La enseñanza..."; Págs. 9-10.

- Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo;
- Universidad de Guadalajara;
- Universidad Autónoma de Nuevo León;
- Universidad José Vasconcelos de Oaxaca;
- Benemérita Universidad Autónoma de Puebla;
- Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla;
- Universidad Autónoma de Sinaloa;
- Universidad de Sonora
- Universidad Autónoma de Tlaxcala

Sin embargo, existe una gran diferencia en cuanto a nomenclatura y título otorgado, ya que estos pueden ser, principalmente:

- Lic. en Administración Pública y Ciencias Políticas
- Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública
- Lic. en Ciencia Política
- Lic. en Administración Pública
- Lic. En Gobierno y Administración Pública
- Lic. En Estudios Políticos y Gobierno
- Lic. En Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Cabe destacar que del listado anterior, 5 Universidades o instituciones educativas, son privadas. El Cuadro de Carreras siguiente incluye lugar geográfico, nombre de la Universidad, título, duración y asignaturas, con el objeto de compilar y hacer más ágil el manejo de la información:

CUADRO No. 1 COMPARACIÓN DE UNIVERSIDADES

ENTIDAD FEDERATIVA	UNIVERSIDAD	ESCUELA, FACULTAD O ÁREA DONDE SE IMPARTE	TÍTULO QUE SE OTORGA	DURACIÓN DE LA CARRERA	No. DE MATERIAS
Baja California Norte	Universidad Autónoma de Baja California	Facultad de Ciencias Sociales y Políticas	Lic. En Administración Pública y Ciencias Políticas	8 semestres	48
Baja California Sur	Universidad Autónoma de Baja California Sur	Área Interdisciplinaria de Ciencias Sociales y Humanidades	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	8 semestres	39
Campeche	Universidad Autónoma de Campeche	Facultad de Ciencias Sociales	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	48
Coahuila	Universidad Autónoma de Coahuila	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	50
Colima	Universidad de Colima	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales	Lic. En Ciencia Política	8 semestres	62
Chihuahua	Universidad Autónoma de Chihuahua	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales	Lic. En Administración Pública y Ciencias Políticas	8 semestres	45

CUADRO No. 1 COMPARACIÓN DE UNIVERSIDADES (Continuación...)

ENTIDAD FEDERATIVA	UNIVERSIDAD	ESCUELA, FACULTAD O ÁREA DONDE SE IMPARTE	TÍTULO QUE SE OTORGA	DURACIÓN DE LA CARRERA	No. DE MATERIAS
Distrito Federal	Centro de Investigaciones y Docencia Económicas	CIDE	Lic. En Ciencia Política y Relaciones Internacionales	9 semestres	45
	El Colegio de México	Centro de Estudios Internacionales	Lic. En Administración Pública	8 semestres	37
	Instituto Tecnológico Autónomo de México	ITAM	Lic. En Ciencia Política	9 semestres	46
			Programa Conjunto: Administración, Contaduría Pública y Estrategia Financiera	10 semestres	64
			Programa Conjunto: Ciencia Política y Economía	10 semestres	24 Tronco Común; 20 Economía; 18 Ciencia Política
	Instituto Nacional de Administración Pública	INAP	Lic. En Gobierno y Administración Pública	9 cuatrimestres	45
	Universidad Autónoma Metropolitana	Unidad Iztapalapa. División de Ciencias Sociales y Humanidades	Lic. En Ciencia Política	12 trimestres	48
		Unidad Azcapotzalco. División de Ciencias Sociales y Humanidades	Lic. En Administración con especialidad en Empresas Públicas	12 trimestres	40
		Unidad Xochimilco. División de Ciencias Sociales y Humanidades	Lic. En Administración con materias de Administración Pública	12 trimestres	40
	Universidad Iberoamericana	Departamento de Ciencias Sociales y Políticas	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	10 semestres	49
	Universidad Nacional Autónoma de México	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	45
		Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	31 Tronco Común; 12 Esp. Economía y finanzas; 15 Esp. Servicio público
Durango	Universidad Autónoma de Durango	Escuela de Ciencias Políticas	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	52

CUADRO No. 1 COMPARACIÓN DE UNIVERSIDADES (Continuación...)

ENTIDAD FEDERATIVA	UNIVERSIDAD	ESCUELA, FACULTAD O ÁREA DONDE SE IMPARTE	TÍTULO QUE SE OTORGA	DURACIÓN DE LA CARRERA	No. DE MATERIAS
Estado de México	Universidad Autónoma del Estado de México	Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	54 con 7 optativas
Hidalgo	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	60
Jalisco	Universidad de Guadalajara	Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades	Lic. En Estudios Políticos y Gobierno	8 semestres	61; 3 área de especialización y 2 optativas
Nuevo León	Universidad Autónoma de Nuevo León	Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	9 semestres	36 Tronco Común; 18 por Esp. (Gestión y Desarrollo Municipal o Mercadotecnia Política)
Oaxaca	Universidad José Vasconcelos de Oaxaca	División de Ciencias Sociales y Humanidades	Lic. En Ciencias Políticas	8 semestres	40
			Lic. En Administración Pública	8 semestres	40
Puebla	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Facultad de Derecho y Ciencias Sociales	Lic. En Ciencias Políticas	10 semestres	53 con 6 por área (Instituciones Electorales o Políticas Públicas)
	Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla	Departamento de Ciencias Económicas y Sociales	Lic. En Ciencias Políticas	9 semestres	65
Sinaloa	Universidad Autónoma de Sinaloa	Escuela de Derecho y Ciencias Políticas	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	10 semestres	50
Sonora	Universidad de Sonora	Unidad Regional Norte, Sur y Centro. Departamento de Sociología y Administración Pública	Lic. En Administración Pública	9 semestres	46
Tlaxcala	Universidad Autónoma de Tlaxcala	División de Ciencias Sociales y Administrativas	Lic. En Ciencias Políticas	10 semestres	56 con 10 por especialidad (Gerencia Pública o Análisis político)

FUENTE: Creación personal con información de las páginas de Internet de las Universidades mencionadas

De acuerdo al análisis del cuadro anterior, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Existe confusión por el número de materias, duración de la carrera y perfiles. Esto ha creado descontento en los alumnos y profesores de los planteles ya que al comparar tiempos y planes, descubren que su plantel difiere considerablemente de otras Universidades.
- El lugar o recinto donde se enseña puede ser: Facultad; Área disciplinaria; Unidad; Departamento; Escuela; Instituto; Centro y División. Estos a su vez pertenecen a áreas de ciencias sociales y/o humanidades, administración pública, derecho, sociología y estudios internacionales.
- En cuanto a la curricula, va desde 37 hasta 66 materias; lo mismo pasa con la duración, que fluctúa entre 8 a 10 semestres. Esto trae como consecuencia inmediata una diferencia notable en la enseñanza, ya que los criterios no son uniformes (ni en el ingreso, el egreso, requisitos, perfiles o tiempo de estudio), y en cierto momento, no hay bases de comparación entre ellas.
- Por ejemplo, en la Universidad de Colima, la curricula es de 62 materias, tomadas en solo 8 semestres, saturando excesivamente a los alumnos de información; el mismo caso tiene la Universidad de Guadalajara: 66 materias en 8 semestres.
- En contraste, la Universidad Autónoma de Tlaxcala imparte 66 materias en 10 semestres; y la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, 65 materias en 9 semestres. Es decir, que no depende del número de materias para garantizar si esta bien fundamentado un plan o que sea lo idóneo para la formación de los profesionistas, debe existir un equilibrio razonable en tiempo y duración.
- Los estados de Baja California y Puebla, así como el D.F., manifiestan marcadas diferencias entre sus Universidades: en el primer caso, aunque se cursan 8 semestres en ambas, el sur tiene 8 materias menos; el segundo ejemplo, en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, son 10 semestres con 59 materias; mientras que la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, son 9 semestres con 65 materias; en el tercer caso es donde hay más disparidad, la nomenclatura es diversa: Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Administración Pública, Ciencia Política, Ciencia Política y Economía, y Ciencias Políticas y Administración Pública; la duración va desde 8 a 10 semestres (o bien 12 trimestres), y de 37 a 62 materias.
- Mucho tiene que ver la localidad, la tradición, la cultura y la antigüedad para determinar cuantas materias y cuáles deben contemplarse en los planes de estudio. Las Universidades pueden compartir el nombre, pero no el contenido de los planes de estudio, por ejemplo, mientras que en las escuelas del centro del país como la UNAM o la UAM, manejan el contexto general, en las escuelas estatales, lo primordial son los temas locales.
- Esto demuestra la diversidad en la curricula. Si lo vemos por los títulos, encontramos que en las escuelas que solo enseñan Ciencia Política o Administración Pública por separado, carecen de elementos de una u otra; es decir, tomemos como ejemplos, a la Universidad de Colima y El Colegio de México⁶⁵.
- Respecto a la especialidad, cada carrera apenas contempla 2 o 3 materias, enfocadas solo a su campo y/o con influencia de sus áreas o departamentos; por ejemplo, mientras que en Colima, la carrera se imparte en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, El Colegio es dependiente del Centro de Estudios Internacionales, esto puede constatar que en este último se estudian a otros países para comparar la situación nacional.

⁶⁵ En el **ANEXO 1** se incluyen los planes completos de las Universidades de Colima, Baja California, Campeche y El Colegio de México.

- Lo que sí es sobresaliente son las materias de metodología, derecho y economía, que no faltan en ninguno de los dos planes; demuestra la madurez en la elaboración y las reformas hechas a los planes de estudio para adecuarlos a la realidad nacional e internacional actual.
- Hay otros criterios de comparación como en aquellos casos donde el nombre está en ambas especialidades pero con diferente orden, como ejemplos la Universidad Autónoma de Baja California y la Universidad Autónoma de Campeche.
- En el caso de Baja California el último semestre es de especialidad que puede ser: Administración de Recursos Públicos, Análisis Político, Desarrollo Regional y Desarrollo de Relaciones Internacionales (en el análisis comparativo, se escogió el primer caso). Aunque contempla las dos especialidades, se inclinan más hacia la Administración Pública, tienen temas más regionales y específicos, mas materias de Derecho y Economía y muy poco de Ciencia Política.
- Entonces se puede concluir que no importa el nombre, la enseñanza pareciera depender de una sola rama; en aquellas donde se obtenga un título con otra especialidad (Relaciones Internacionales o Economía), o con otra nomenclatura pero que tengan un perfil parecido (Estudios Políticos y Gobierno) el caso es el mismo: los planes variarían, a pesar de manejar los mismos criterios de ingreso y egreso.
- Con relación a la zona geográfica, solo Universidades del centro y norte del país ofrecen la carrera; y la entidad con mayor presencia es el D.F. (6 planteles educativos). A pesar de que algunas instituciones cambiaron ya los nombres de los títulos para conjuntar la Ciencia Política y la Administración Pública, otras como Colima, El Colegio de México, UAM, Universidad José Vasconcelos de Oaxaca, Universidad Popular Autónoma de Puebla, Universidad de Sonora y Universidad Autónoma de Tlaxcala, siguen con una sola de ellas.
- Mención especial merece el ITAM, ya que ha creado Programas Conjuntos con tendencias al sector público, combinando varias especialidades para preparar profesionales con mayores conocimientos y tener un mercado laboral más amplio.
- Lo importante y la mayor conclusión de este análisis, es que los criterios sean prácticamente los mismos: formar especialistas, profesionales y comprometidos servidores sociales que tengan conocimientos técnicos, administrativos, políticos, económicos y legales, para el beneficio y el desarrollo de nuestro país.

Muchos han sido los profesionistas que año tras año realizan estudios y trabajos respecto a como se enseña la carrera en las Universidades Mexicanas. En el **ANEXO 2** se concentra el estudio de ESPEJEL y LÓPEZ referente a este tema. Por su parte, GUERRERO⁶⁶ recopila los intentos que se han hecho a lo largo de los años en nuestro país para unificar criterios de enseñanza. Entre las más relevantes están:

- 1974. Primera Reunión Nacional de Enseñanza Profesional en Ciencias Políticas y Administración Pública. Se diagnostica la situación de la carrera, perfil profesional y la evolución de los planes de estudio.
- 1980. Primera Reunión Nacional de Escuelas y Facultades de Administración Pública. Sus propósitos: crear mecanismos de comunicación y coordinación entre planteles, unificar criterios de formación profesional; adecuar los planes de estudios a la realidad; acordar los contenidos del *currículum*; además de la especialización, la formación de investigadores y docentes; y crear acuerdos interinstitucionales.

⁶⁶ Guerrero, Omar; "La formación profesional de administradores públicos en México"; CLAD, UAEM; México, 1995; Págs. 219-248.

- 1981. Tercera Reunión Nacional de Escuelas y Facultades de Administración Pública, donde se tocaron los siguientes temas: Administración Pública y Estado; formación de profesionales y administradores públicos; vinculación enseñanza-investigación; relación de enseñanza-ejercicio profesional; y mecanismos de comunicación interinstitucional.
- 1988. Foro Nacional de Intercambios Académicos sobre Administración Estatal y Municipal, donde se manifestaba la necesidad de formar administradores públicos a nivel de maestría, pero de sector estatal y municipal; y así enfrentar y resolver problemas locales y regionales.
- 1990. En la Reunión de Baja California Sur, se analizaron los planes de estudios de las escuelas y facultades participantes.

Internacionalmente, el intercambio de ideas entre países sobre el tema de la Administración Pública dio su primer paso en 1973 en el Primer Seminario Latinoamericano de Administración Pública, en Colombia, y dentro del Compromiso de Bogotá, fruto de este encuentro, se hicieron, entre otras, ciertas recomendaciones referentes a la enseñanza y formación: incorporar a los planes de estudios; temas de integración de Latinoamérica; establecer de igual forma relaciones de colaboración y coordinación para hacer los planes de estudio; dar un papel más relevante a este organismo para la capacitación del personal público; además de fortalecer los trabajos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), cuyos objetivos son:

- a) "Realizar programas de cooperación internacional relacionados con el desarrollo y mejoramiento de la Administración Pública,
- b) Fungir como foro de intercambio de experiencias y conocimientos,
- c) Efectuar y patrocinar investigaciones administrativas en la región,
- d) Proporcionar asesoría y el adiestramiento a través de la asistencia técnica y la organización de conferencias, seminarios y congresos,
- e) Coadyuvar a la transferencia horizontal de tecnologías administrativas entre sus miembros,
- f) Intercambiar información, editar y difundir publicaciones científicas y técnicas sobre la Administración Pública"⁶⁷.

2.3 LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES (UNAM)

En 1922 se funda la Escuela de Administración Pública por iniciativa del Departamento de la Contraloría del Gobierno Federal; cierra en 1924 pero a los pocos meses reinicia actividades. Su plan de estudios era: Primer Año (preparación): Lengua Castellana; Aritmética Razonada; Nociones sobre el funcionamiento de Oficinas Administrativas; y Tramitación Oficial. Segundo Año (curso medio): Nociones de Derecho Constitucional en sus Relaciones con el Administrativo; Nociones de Derecho Administrativo; Nociones de Derecho Civil y Mercantil; Estadística Administrativa; y Contabilidad General. Tercer Año (cursos superiores-primer año): Contaduría Superior; Contabilidad Pública (Generalidades de Contabilidad, Fiscal y Ramo Civil; Ramo Militar; Ramo Aduanal; y Direcciones Generales). Cuarto Año (curso superior-segundo año): Contaduría Pública (Rama Aduanal; Ramo del Timbre; de los Estados y Municipios; Contabilidad de Inspección Fiscal; e Industrias del Gobierno); y Taquimecanografía (curso libre en dos años).

⁶⁷ Ibidem; Pág. 277.

Para 1926, comienza a depender económicamente de la UNAM; en 1929 es fusionada con la Escuela Superior de Comercio y Administración para formar la Facultad de Comercio y Administración, aunque el carácter público se pierde. Un buen intento por retomar lo fue la Escuela Nacional de Administración (1945), cuyos objetivos primordiales eran:

- “1) Democratizar los cuadros superiores del Estado, ampliando el abanico de reclutamiento y ofreciendo a los jóvenes funcionarios iniciados ya en la práctica administrativa, la posibilidad de una promoción interesante;
- 2) Asegurar el reclutamiento suficiente, en número y en calidad; y
- 3) Afirmar la independencia con respecto a la política de los técnicos de la administración, exigiendo de ellos una clara conciencia de su función pública frente al Estado”⁶⁸.

Esta escuela tenía el propósito principal de formar funcionarios públicos con especialidad en economía, finanzas y diplomacia. Su ingreso era por concurso para todo el personal con un título universitario, con dos años de estudios superiores o bien, con cierta antigüedad en el servicio público. El Rector Dr. Luis Garrido (1948-1953) comisionó al Lic. Emilio O. Rabasa para que elaborará un anteproyecto de una nueva escuela (Ciencias Políticas y Sociales); pero es el Dr. Lucio Mendieta y Núñez quien presenta el proyecto en 1949, al Consejo Universitario.

Es hasta 1951, con la creación de la Escuela de Ciencias Políticas y Sociales y la Licenciatura en Ciencia Política (previa aprobación del Consejo Universitario el 14 de julio de 1950), donde se retoman los ideales de educación formal para los empleados al servicio del Estado (también se impartían las carreras en Ciencias Sociales, Periodismo y un Diplomado en Carrera Consular). En 1958 cambia su nombre a Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, completando así el ciclo de formación especializada⁶⁹. En 1959 cambia de sede a Ciudad Universitaria; y en 1964, se determina la división por semestre del año académico.

Sin embargo, la planta docente no estaba del todo familiarizada con los temas y/o materias de la carrera, muchos de ellos tenían las especialidades de derecho, economía, filosofía o administración privada. De hecho, en los primeros años, los alumnos cursaban materias en estas facultades, dentro de la UNAM, por no contar con las instalaciones y los profesores suficientes. A medida que iban egresando, los primeros profesionales también se convirtieron en docentes e investigadores. Bajo la dirección del Lic. Enrique González Pedrero y con la creación de la División de Estudios Superiores, la Escuela se transforma en Facultad el 14 de enero de 1968; dicha situación prevalece hasta nuestros días.

Otro dato relevante es que en un principio, solo se contemplo a la Ciencia Política para ser enseñada; tuvieron que pasar otros 8 años para que la incorporación de la Administración Pública le dieran un nuevo giro a la Facultad. Esto demuestra una vez más que estas ciencias no deben estar separadas, un buen político conoce de administración y un buen administrador tiene nociones de política ya que no se desempeñan en ámbitos diferentes, muy por el contrario, deben retroalimentarse en su laborales y conocimientos diariamente.

⁶⁸ Mejía Lira, José; "Control de gestión en el ámbito público"; En Revista de Administración Pública; "Tendencias de la Administración Pública"; Enero-Abril; No. 76; INAP; México, 1990; Pág.140.

⁶⁹ Esto motivó la incorporación de la carrera en otras instituciones del país: en 1964 en la Universidad Iberoamericana; y en 1969 en las Universidades de Chihuahua, Baja California y Tamaulipas.

El siguiente capítulo analiza uno de los aspectos más importantes que debe tomarse en consideración para comprender como se forman los funcionarios públicos: el plan de estudios o la guía de materias que un alumno cursará y aprobará para obtener su título.

2.3.1 PLANES DE ESTUDIO (1951-2003)

Un plan de estudios no es el mero recuento de propósitos educativos o el llenado de semestres con nombres sobresalientes o de moda. Debe ser el resultado del análisis de la situación actual del país, de la carrera, de las expectativas de los alumnos y del perfil del egresado. La vieja técnica de copiar todo lo referente a los países desarrollados, ha llevado a planes rigurosos, inflexibles y lejos del contexto real (las quejas de alumnos y egresados dan muestra de ello, además que esto también puede ser un indicador de deserción escolar y escasa titulación).

Esto no significa que no se “apoyen” en los planes de otras escuelas (desde su creación, la UNAM lo hizo) sino que se tratase de adaptar; es decir, en términos generales es lo correcto pero en lo localista o nacional, no puede enseñarse algo que no está vigente en el país donde se aplica, o bien, mientras que en el país de origen, el plan de estudios se modifica (de acuerdo al contexto mundial), el país que lo copia continúa con el mismo esquema, provocando desfases.

El plan de estudios, además de las materias, debe contener los objetivos, metas y finalidades de su creación y/o modificación, según sea el caso; dentro de los cuales destacan:

- Propósito propedéutico.
- Sistema de fomento de la participación y labores interactivas en clase.
- Conocimientos acordes a la realidad nacional.
- Adecuado para el ejercicio profesional, docente y de investigación.
- Posibilidad de revisión y actualización de sus contenidos periódicamente.
- Contemplar los mercados de trabajo actuales.
- Cubrir todo el proceso de enseñanza-aprendizaje del estudiante.
- Formar profesionistas capaces de enfrentarse a los problemas del país.
- Clasificar el conocimiento por áreas y darle un porcentaje (mejor conocido como crédito).

Los contras de una mala estructuración del plan de estudios pueden ser:

- a. “Rezago y obsolescencia de los planes y programas de estudio en relación con las realidades actuales.
- b. Debilidad de los programas gubernamentales de capacitación.
- c. Disociación entre la enseñanza y capacitación.
- d. Desapego entre la enseñanza y la realidad del campo de desempeño profesional.
- e. Ausencia de educación continua.
- f. Uso excepcional de la enseñanza a distancia.
- g. Inaplicabilidad de la formación profesional progresiva.
- h. Precariedad de la investigación y desarticulación con la docencia.
- i. Predominio de la cátedra magisterial y desuso del sistema tutorial.
- j. Insuficiencia de profesores de carrera.
- k. Carencia de estudiantes de tiempo completo y medio tiempo.

I. Escasez de insumos bibliográficos⁷⁰.

Entonces, los planes y programas de estudios de cualquier carrera, fundamentalmente del área social, deben ser acordes con la realidad del país y su transformación debe seguir una línea de continuidad con sus predecesores; es decir, no pueden desaparecer materias, sin que se sustente una justificación clara y precisa; se deben elaborar a través de un estudio de evaluación de las materias, hecho por alumnos y profesores, que reflejen las fallas y aciertos de las mismas.

La clasificación también debe hacerse con cuidado para que no se tomen criterios vagos en cuanto a incluir materias obligatorias u optativas, o bien definir cuales si corresponden al perfil requerido o demandado por la sociedad y/o los futuros egresados del área social.

En el **ANEXO 3** se cita a DELFINO y su "guía" sobre los contenidos y materias que deben estar presentes en los planes de estudios (de la Administración Pública principalmente). Una vez que se vieron los aspectos generales, será propicio analizar los de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (el **ANEXO 4** compila todos los planes de estudios de la Facultad, desde 1951 hasta nuestros días).

El siguiente cuadro muestra los cambios en la duración, asignaturas y el título otorgado:

CUADRO No. 2 TÍTULOS

PLAN DE ESTUDIOS	DURACIÓN	No. DE ASIGNATURAS	TÍTULO OBTENIDO
Primer Plan 1951-1958	4 años	31	Lic. en Ciencia Política
Segundo Plan 1959-1966	5 años	34	Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública
Tercer Plan 1967-1970	10 semestres	39	Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública
Cuarto Plan 1971-1975	10 semestres	38	Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública
Quinto Plan 1976-1996	8 semestres	37	Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública
Sexto Plan 1997-actual	9 semestres	45	Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública

FUENTE: Creación personal, de acuerdo a los datos concentrados en el Cuadro No. 1

El Primer Plan de Estudios (1951-1958) fue producto de investigaciones hechas a otros planes de escuelas europeas y latinoamericanas, como fueron:

- Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de París
- Escuela de Economía y Ciencia Política de la Universidad de Londres
- Escuela de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Católica de Lovaina
- Instituto de Estudios Políticos de Madrid
- Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Toulouse
- Facultad de Ciencia Social y Política de la Universidad de Florencia
- Escuela Libre de Sociología y Política de Sao Paulo

Establecía la formación básica con dos años en común con el resto de las carreras y dos de preparación de la especialidad (excepto para el caso del Diplomado en Carrera Consular que era de un año). De este plan se formaron 8 generaciones.

⁷⁰ Comisión Local de la Carrera de Administración Pública; "Diagnostico del Plan de Estudios de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública"; En Revista Estudios Políticos; No. 7; Nueva Época; Abril-Junio; México, 1995; Pág. 45.

Como era una carrera netamente de política, solo Derecho Administrativo se podía contar como materia de Administración Pública. Se toma obligatoriamente un idioma extranjero; no existen las materias optativas; los criterios y los programas de materias estaban sujetos a la consideración del profesor, y en muchos casos, de la facultad o escuela donde se impartía.

Como dato histórico relevante, el primer egresado fue MOISÉS OCHOA CAMPOS, con la Tesis "LA REFORMA MUNICIPAL (HISTORIA MUNICIPAL DE MÉXICO)".

El 23 de diciembre de 1958 se modifica el plan, entrando en su lugar el Segundo Plan de Estudios en 1959, con el fin de elevar los niveles académicos y de eficiencia científica. En este plan se mejora el perfil profesional; se incluyen materias de Administración Pública y materias optativas para cada especialidad; se institucionaliza el servicio social y las prácticas de campo; se amplía la duración a cinco años; se cambia el nombre de la Licenciatura de Ciencia Política a Ciencias Políticas y Administración Pública (el cual permanece hasta nuestros días).

Los idiomas se podían tomar a lo largo de la carrera ya que para la autorización del examen profesional se requería el certificado de posesión de un idioma (inglés o francés) y la comprensión de otro (italiano, alemán, inglés, francés o ruso). También se realizan excursiones de observación, prácticas e investigaciones de campo. El 5 de febrero de 1959, el Presidente Adolfo López Mateos inaugura el nuevo edificio de la, en ese entonces, Escuela en Ciudad Universitaria.

Para 1967 se contempla el Tercer Plan de Estudios. La reforma obedeció a las tendencias hacia la Administración Pública y sus técnicas; además de establecer una conexión entre la teoría de la escuela y la práctica de la vida profesional. Se continúa con el tronco común; aunque se establecen las especializaciones (en Ciencia Política o en Administración Pública) después del quinto semestre. Su duración es ahora de 10 semestres o 5 años.

Los idiomas seguían igual; se cursa una primera traducción de inglés o francés antes del quinto semestre; después la traducción de otro: inglés, francés, italiano, alemán, portugués o ruso. También se crea la Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza y el Centro de Didáctica, los cuales se encargaban de brindar apoyo a las escuelas y facultades de la UNAM sobre los planes de estudios y sus métodos de enseñanza.

Un nuevo plan se aprueba el 27 de enero de 1971. El Cuarto Plan de Estudios tenía una base de materias obligatorias para las especialidades; 10 semestres, los dos últimos eran seminarios de tesis; había materias semioptativas, incluso se podían acreditar hasta dos materias en el Colegio de Ciencias y Humanidades o en la Escuela Nacional Preparatoria; ya no había seriación de materias (se podían "adelantar materias").

El plan estructuraba la especialización desde el primer semestre, aunque para ambas especialidades se otorgaba el mismo título (por ejemplo Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, especialidad en Ciencia Política). Los idiomas son requisitos para el examen profesional, con una traducción y una posesión; cuatro años u ocho semestres para cursar la carrera. En septiembre de 1975 se elaboran los "Lineamientos Generales para el Diagnóstico de Plan de Estudios".

El Consejo Técnico lanzó una convocatoria en abril en 1976 para recabar información sobre propuestas y proyectos de reforma del plan de estudios por parte de los alumnos y profesores; se discutió sobre el perfil profesional, las asignaturas que se cursaban por semestre; y la descripción de cursos, entre otras cuestiones. El Quinto Plan fue aprobado el 16 de noviembre de 1976. Se cursaba en 4 años u ocho semestres; se implanta la formación básica común a todas las carreras de la Facultad, con el propósito de que los estudiantes se relacionaran mas entre si, y tener una formación más amplia en las ciencias sociales. Se cursaba la carrera en cuatro áreas de conocimiento: Área de México, Área de Teoría, Área de Política Comparada y Área de Metodología.

En 1985, la Facultad de Ciencias Política y Sociales cambia de sede a las instalaciones ubicadas a un costado del Espacio Escultórico dentro de Ciudad Universitaria. Desde 1993 se inician los proyectos de reforma de un nuevo plan de estudios. En 1996 se crea la Comisión Académica para revisar los trabajos; además se crea la Comisión Especial para revisar a su vez los diagnósticos. Se lanza la convocatoria para hacer "La Filosofía de la Reforma de los Planes de Estudios de las Licenciaturas".

En el verano de 1998 entra la primera generación de este último plan que permanece vigente hasta nuestros días. Se divide también en Áreas de enseñanza: Área Analítica, Área Teórica, Área Metodológica, Área Técnica, y Área de Concentración de temas; las materias se cursan en semestres; se mantienen las especializaciones en Ciencia Política y en Administración Pública. Se intenta resolver la constante demanda de mayor contacto teórico-práctico incluyendo, para el especialista en Administración pública, la materia de Estadía Práctica (que en cierta medida, representa la moderna visita o trabajo de campo común en los primeros planes de estudio); además, la comprensión de dos idiomas o posesión de uno se mantiene como parte de la titulación al igual que el servicio social. Con el propósito de ampliar esto último, se incluye en esta investigación el siguiente apartado sobre el tema.

2.3.2 TITULACIÓN

Para obtener el título de Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública (en cualquiera de sus especialidades), es necesario cubrir los requisitos de: cursar todo el plan de estudios satisfactoriamente (100% de créditos), cumplir con el servicio social (seis meses mínimo), la aprobación de idiomas (un dominio de inglés o francés, o dos comprensiones de lecturas), y el trabajo de investigación escrito (tesis o tesina), con su respectiva replica oral (examen profesional). A continuación se describen cada uno de estos requisitos.

Una vez que se cubre la asistencia y aprobación, con calificación mínima de 6 (S) o superior, en todas las materias comprendidas en el plan de estudios, se obtiene el porcentaje total de 100% de créditos. El servicio social se realiza en instituciones públicas, previo convenio entre estas y la UNAM, o en la misma casa de estudios en las coordinaciones de las especialidades, o en otras facultades y escuelas. Deben cubrirse 480 horas (mínimo 4 horas diarias), y las actividades que se realicen dependerán de la institución; para empezar el servicio, el alumno debe contar con el 80% de créditos o más (aproximadamente después del séptimo semestre).

Su objetivo es introducir al mundo laboral a los futuros profesionistas y que tengan posibilidades de incorporarse, posteriormente, a la plantilla de personal. Otra opción, de la misma naturaleza del servicio es la Práctica Profesional, que no es obligatoria, pero para poder hacerla se requiere un mínimo de 70% de créditos, tener disponibilidad de tiempo de 4 horas, mañana o tarde, y que la institución pública donde se labore, esté contemplada en algún convenio con la facultad.

Esta es una buena manera de darle al alumno más experiencia laboral, empero, aun no se le ha reconocido su valor y potencial; "la práctica profesional, tema de discusión para muchos posibles empleadores de los profesionales de la Ciencia Política y la Administración Pública, no parece estar contemplada en los planes de estudios. Es una herramienta útil para el estudiante ya que es una forma de vinculación complementaria al servicio social, sólo que la primera tiene más aspectos teóricos y conocimientos sistemáticos. Las características de la práctica profesional son:

- Sintetiza tareas sociales.
- Tiene congruencia entre profesión y problemas sociales.
- Es evaluada por la problemática social.
- Su construcción responde a la realidad política, económica, cultural y social del país.
- Tiene relación con el desarrollo científico y tecnológico.
- Tiene objetivos y conocimientos particulares.
- Cuenta con el apoyo de procesos técnicos.
- Cuenta con un espacio social de acción.
- Especifica cuántas personas tienen que ver con la actividad a realizar⁷¹.

Por otra parte, el estudiante, al menos, debe contar con un idioma; esto puede cubrirse bajo dos modalidades: el dominio o posesión de un idioma (generalmente inglés o francés), o bien la comprensión (no traducción) de dos idiomas (inglés, francés, italiano o portugués, principalmente). Los exámenes de evaluación se realizan en el Centro de Enseñanza de Lenguas Extranjeras (CELE), dentro de Ciudad Universitaria que los certifica ante cualquier facultad o escuela de la UNAM. En este Centro y en la misma Facultad, existen cursos de preparación; en el caso de la comprensión es de un semestre; para la posesión, el alumno puede tomar cursos de inglés o francés, independientemente de sus materias, a partir del tercer semestre.

La investigación escrita, mejor conocida como Tesis o Tesina, no tiene un periodo determinado para su elaboración, y es preferible contar con un profesor-asesor que guíe y oriente al alumno, además que le recomiende bibliografía. Una vez que se termina, y con la autorización y visto bueno del asesor, la investigación se somete a revisión de la Coordinación correspondiente, la cual designa a los sinodales (profesores de la facultad) o miembros del jurado calificador, quienes a su vez evalúan el trabajo y dan su voto aprobatorio. Cuando se tengan todos los votos, se asigna fecha de examen profesional, donde se hará la réplica oral. La modalidad de Tesina solo es para aquellos pasantes con más de 5 años de egresados y que cuenten con una experiencia laboral comprobable al menos de 2 años. Su característica es que es de menor volumen que la Tesis (no mayor de 50 páginas).

⁷¹ Cleaves, Peter; "Las profesiones y el Estado. El caso de México"; Jornadas No. 107; El Colegio de México; México, 1985, Pág. 213.

Sin embargo, desde que se fundo la carrera, el número de titulados ha sido bajo, y lejos de aumentar, disminuye con cada generación de egresados. La misma Facultad ha reconocido los problemas que existen en cuanto a la titulación, y apunta que "en efecto, hemos percibido que los obstáculos para la titulación comienzan desde la misma asimilación del plan de estudios por parte del alumno. Las fallas en la coherencia interna del plan indudablemente tienen efecto en las bases metodológicas y en el manejo temático por parte del alumnado de los últimos semestres. Lo cual repercute en los alumnos que están por egresar, pues generalmente no tienen un tema de investigación para elaborar su tesis"⁷².

Este mismo trabajo señala que los alumnos tardan 6.5 años en terminar el plan de estudios y hasta 3.2 años en titularse. El siguiente cuadro es una recopilación de 1976 a 1993 sobre el índice anual de titulados:

CUADRO No. 3 NÚMERO DE TITULADOS

AÑO	TITULADOS	AÑO	TITULADOS
1976	31	1985	28
1977	26	1986	29
1978	34	1987	47
1979	25	1988	37
1980	23	1989	54
1981	32	1990	44
1982	29	1991	32
1983	33	1992	43
1984	29	1993	41

FUENTE: Comisión Local de la Carrera de Administración Pública; "Diagnostico del Plan de Estudios de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (Administración Pública); En Revista Estudios Políticos; No. 7; Nueva Época; Abril-Junio; México, 1995; Pág. 53

Se observa que existen años buenos para la titulación y que se ha mantenido una constante, se alcanzaron grandes logros desde aquella primera generación donde solo hubo un titulado.

Esto quiere decir que poco a poco, el interés por la carrera es mayor, y que en vez de tomar a sus egresados como corruptos y demagogos, ahora se ven como conocedores de la materia. En el **ANEXO 5** se contempla parte de la encuesta del Dr. HOLGUÍN sobre lo que piensan los egresados del proceso de titulación.

Las posibilidades de continuar con los estudios están limitadas, con justa razón, a la obtención de la licenciatura, para después continuar con especialidades, diplomados, maestrías y doctorados. Pero no se puede pasar de uno a otro sin la acreditación debida del estudio previo.

Como datos estadísticos finales podemos tomar el estudio que realizo DIAZ sobre titulación, el cual aporta los siguientes aspectos (faltan los de la última reforma del plan estudios, por estar en fase de "prueba", puesto que solo han egresado pocas generaciones y aun no hay estudios al respecto; así mismo, falta la cuantificación total de los años 1983 a 1996):

⁷² Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; "Proyectos Académicos 1986"; UNAM; México, 1986; Pág. 13.

CUADRO No. 4 TITULADOS (PORCENTAJES)

Plan de Estudios	Egresados	Promedio General	Año con Menos Titulados	No. de Titulados	Años con Más Titulados	No. de Titulados	Promedio Más Bajo	Año con Promedio Más Bajo
1951-1958	28	8.33	1955	1	1958 y 1951	6	7.32	1955
1959-1966	146	8.06	1959	10	1965	32	7.79	1964
1967-1970	105	8.38	1969	25	1968 y 1967	27	8.35	1969
1971-1975	157	8.41	1975	19	1973	45	8.26	1971
1976-1983	165	8.7	1981	8	1978	35	8.5	1978

FUENTE: Creación personal con información de Díaz Casillas, Francisco José; "La licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública: Un estudio sobre titulación (1955-1991)", Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; UNAM; México, 1991; Pág. 53-59, 83-87 y 355-357.

Este es un punto muy importante en la formación de los servidores sociales, ya que el desarrollo no se detiene, la sociedad siempre tiene necesidades y demandas, por lo que lo aprendido hace un año, no va acorde con la realidad actual; las teorías y tecnologías aportan nuevas rutas para la solución de los problemas sociales, y si el profesionista no las conoce o está desfasado, su educación está atrasada. Una forma de expandirse intelectualmente es con la investigación, la otra son los posgrados.

2.4 ESTUDIOS DE POSGRADO

"El posgrado se define como aquellos estudios superiores a la licenciatura que significa la obtención de un diploma o un grado. Este nivel de estudios cumple básicamente tres propósitos: perfeccionar la formación del profesionista; posibilitar mediante una formación especial el avance de las ciencias, las humanidades y las artes; y reproducir la masa crítica de profesores e investigadores que hacen posible la enseñanza y la investigación en la universidad"⁷³.

El papel que desempeña un posgrado, tanto dentro de la sociedad como para el individuo, explica VALENTÍ, tiene diversas razones:

- a) Son los espacios propicios para la vinculación directa entre la investigación y los procesos de formación profesional avanzada, y por ello, son el mecanismo principal de reproducción ampliada de las diversas comunidades gremiales y académicas de las élites científicas y profesionales;
- b) Son un mecanismo estratégico para la absorción creativa del proceso científico y técnico mundial y juegan un papel importante en la educación de los saberes y habilidades; a las necesidades del desarrollo nacional y, por ende en el fortalecimiento de la cultura nacional;
- c) Los posgrados juegan un papel importante como detonadores de los saberes generados, y por tanto son una pieza clave de la competencia internacional;
- d) Son también un mecanismo decisivo en la reproducción del capital humano, a la vez que son un elemento clave en la valoración cualitativa de los sistemas de educación superior y de ciencia y tecnología;

⁷³ Ruiz Nápoles, Pablo; "Consideraciones sobre la investigación y el posgrado en ciencias sociales"; En Sánchez Puentes, Ricardo (Compilador); "El Posgrado en Ciencias Sociales y Humanidades en la UNAM" (Seminario); Memoria del Seminario Académico; 23 al 25 de mayo de 1995; México, 1995; Pág. 220.

e) Los posgrados son un sector importante de exportación de servicios educativos a través de sus estudiantes provenientes del extranjero, ya que al retornar ellos a sus países de origen, una vez adquiridos los conocimientos y habilidades, afirman y promueven la presencia de la ciencia y la tecnología, a la vez que el intercambio de personas, saberes y experiencias, por los vínculos que se construyen entre profesores, profesores y alumnos y entre los mismos estudiantes⁷⁴.

La implantación de un posgrado, de cualquier naturaleza o propósito, requiere un estudio previo para localizar las necesidades del estudiante y justificar su creación (el por qué y el para qué). Se deberá definir si es una continuación expresa de la Licenciatura o es un complemento de algunas áreas (para tal caso, una especialización sería suficiente).

Entonces un posgrado requiere, previa evaluación y análisis, que se consideren los siguientes puntos: promedio y perfil del aspirante; criterios de inscripción (de acuerdo a la escuela de procedencia); jurados; cursos propedéuticos; niveles de conocimientos generales y especializados por área; desempeño académico, y, en su caso, laboral; evaluación final; opciones para obtener el título del grado; duración (semestres o años); plan y/o programa de estudios; convenios de vinculación con otras escuelas que ofrezcan el mismo posgrado; tutorías; eficiencia terminal; y ayuda o becas.

VALENTÍ también indica: "un posgrado es la solución a las posibles carencias de formación inicial (en este caso, de la licenciatura), por lo que su calidad debe ser de muy alto nivel. Un posgrado es la actualización de los conocimientos y aprendizaje de nuevas técnicas y teorías; además fomenta el análisis y la investigación en los estudiantes. Y el contar con un grado académico más equivale a tener mayores posibilidades en el mercado laboral y obtener mejores empleos e ingresos"⁷⁵.

Para que una escuela obtenga el *status* de Facultad, debe tener la opción de la enseñanza de posgrados, los cuales, para fines de este trabajo, serán: Diplomado, Especialización, Maestría y Doctorado.

El diplomado significa obtener en poco tiempo, conocimientos específicos de cierta área de desarrollo académico y sirve de actualización general o introducción a un tema, sin que necesariamente tenga que ver con la carrera o licenciatura previamente cursada. Al finalizar, se obtiene un reconocimiento o certificado, sin mucha relevancia curricular.

"La especialización es sólo un evento de orientación profesional al que se le puede otorgar un diploma, pero no un título delegado... Las especializaciones orientarían decididamente los programas de estudio hacia los problemas técnicos de la Administración Pública y se dotaría de entrenamiento a los estudiantes y de instrumentos técnicos que coadyuvarán a la solución de los muchos problemas... los cursos de especialización conducen a la obtención de un diploma y tiene como objeto preparar al profesional en algunas de las distintas ramas de una profesión; para ello, se le proporciona antes conocimientos en un área determinada adiestrada en su ejercicio práctico"⁷⁶.

⁷⁴ Valentí Nigrini, Giovanna; "¿Eficiencia terminal o eficacia cualitativa del posgrado?"; *Ibidem*; Págs. 84-85.

⁷⁵ *Ibidem*; Págs. 85-86.

⁷⁶ Aguilar Villanueva, Luis F.; "Programas de enseñanza en Administración Pública a nivel de posgrado"; En III Reunión Nacional de Escuelas y Facultades de Administración Pública; Puebla (27-29 de Octubre de 1982); Serie Praxis; No. 56; INAP; México, 1983; Págs. 25-27.

Respecto a la maestría, GUERRERO explica: "las maestrías son sucedáneas de la formación profesional; uno de sus tres aspectos se encamina a dotar de capacidades agregadas para desempeños más complejos, principalmente sobre el manejo de metodologías o desarrollo de tecnologías gubernamentales. En ocasiones, las maestrías tienen un carácter sustitutivo de las licenciaturas, sobre todo cuando estas no se imparten en la misma institución educativa"⁷⁷.

Por su parte AGUILAR apunta: "la maestría conduce a un grado académico, profundiza un amplio campo disciplinario y se orienta a la docencia o a la investigación. Tiene como objetivo desarrollar en el profesional una amplia y alta capacidad innovadora y formarlo en los métodos de la investigación, así como preparar personal docente de alta calificación"⁷⁸.

Por ser el último grado de estudios, el ser un doctor, desde tiempo atrás ha significado ser una persona culta, de alto prestigio, educación y reputación en la sociedad, ya que en su sola persona reunía un sinfín de conocimientos; era un generalista, un erudito (aunque ahora se le denota el estigma de investigador de tiempo completo)⁷⁹.

"El doctorado, máximo grado académico que ofrece el sistema educativo mexicano, tiene la finalidad de preparar recursos humanos para la investigación original y dotar al estudiante de capacidades para realizarlas en forma independiente"⁸⁰.

Empero, existen aspectos que repercuten negativamente en la impartición de posgrados. "Los problemas reiteradamente señalados por los diagnósticos y los analistas son los bajos índices de ingreso y particularmente de titulación, desvinculación de las líneas de investigación con los contenidos curriculares, área de especialización desligados de las necesidades del desarrollo del país, baja productividad científica de los investigadores asociados al posgrado, bajo número de profesores y de estudiantes de tiempo completo y una débil articulación de los planes de estudio con las líneas estratégicas del desarrollo tecnológico de los sectores productivos"⁸¹.

Sobre la titulación en el posgrado, LÓPEZ escribe: "entre algunos de los factores más importantes que han obstaculizado el incremento entre los índices de graduación en ambos programas de posgrado en Administración Pública se encuentran:

- a) Falta de una planta docente de carrera adscrita al posgrado,
- b) Ausencia de espacios adecuados y suficientes para el desarrollo de investigación,
- c) Carencia de líneas y proyectos de investigación,
- d) Ausencia de actividades complementarias como talleres, seminarios permanentes, etc., para fortalecer las áreas de metodología, teoría y análisis contemporáneos en una síntesis del conocimiento, cuyo producto sea la elaboración de trabajos de tesis"⁸².

⁷⁷ Op. Cit.; Guerrero, Omar; "El funcionario..."; Págs. 479-480.

⁷⁸ Op. Cit.; Aguilar Villanueva, Luis F.; "Programas de enseñanza..."; Pág. 27.

⁷⁹ Graciarena, Jorge; "Formación de Posgrado en Ciencias Sociales en América Latina"; Vol. 58; Serie Mayor; Biblioteca de Psicología Social y Sociología; Editorial Paidós; Argentina, 1974; Pág. 22.

⁸⁰ Op. Cit.; Aguilar Villanueva, Luis F.; "Programas de enseñanza..."; Pág. 27.

⁸¹ Op. Cit.; Valentí, Giovanna; ¿Eficiencia..."; Pág. 87.

⁸² López Villegas, Virginia; "Una aproximación a la eficiencia terminal en el posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; Op. Cit; Sánchez, Ricardo; "El Posgrado..."; Pág. 79.

En el **ANEXO 6** se muestran los cuadros de la investigación de esta autora sobre los graduados de posgrado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; y también los resultados de la encuesta hecha por el Dr. HOLGUÍN en esta misma institución educativa, sobre este mismo tema.

La historia de los posgrados en ciencias sociales en nuestro país, no tiene mas de 40 años, ya que en la UNAM se comienza a enseñar en 1968. En 1973, El Colegio de México, en su Centro de Estudios Internacionales, inicia la maestría en Ciencias Políticas; en 1976, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Universidad Iberoamericana, en su Departamento de Sociología y Ciencias Políticas y Administrativas, comienzan también estudios de maestría.

Para todos aquellos interesados en continuar con su preparación académica, existe una variedad de posgrados en las Universidades de nuestro país. El siguiente cuadro, basado en la lista de instituciones educativas que enseñan Administración Pública, ejemplifica estas opciones:

CUADRO No. 5 POSGRADOS

UNIVERSIDAD	POSGRADOS
Universidad Autónoma de Baja California	Maestría en Administración Pública; y en Estudios y Proyectos Sociales; Diplomados en: Gobierno y Administración Estatal y Municipal; Procesos Político-Electorales; Elementos Cuantitativos de la Administración Gubernamental; Estrategias para la Medición de Actitudes y Opinión Pública; y Recursos Públicos y Control de Gestión
Universidad Autónoma de Baja California Sur	Maestría en Políticas Públicas y Administración
Universidad Autónoma de Campeche	Maestría en Economía y Administración
Universidad Autónoma de Coahuila	Sin Posgrados
Universidad de Colima	Maestría en Ciencia Política y Administración Pública
Universidad Autónoma de Chihuahua	Maestría en Derecho Político y Administración Pública
Centro de Investigaciones y Docencia Económicas	Maestría en Administración y Políticas Públicas
El Colegio de México	Sin Posgrados
Instituto Tecnológico Autónomo de México	Maestría en Políticas Públicas
Instituto Nacional de Administración Pública	Maestría en Administración Pública
Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalpa	Maestría en Estudios Sociales; Doctorado en Ciencias Sociales
Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco	Maestría en Comunicación y Política; y en Políticas Públicas; Doctorado en Ciencias Sociales
Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales	Maestría en Estudios Políticos y Sociales; y en Gobierno y Asuntos Públicos; Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales (con orientación en Administración Pública)

CUADRO No. 5 POSGRADOS (Continuación...)

UNIVERSIDAD	POSGRADOS
Universidad Nacional Autónoma de México. ENEP Acatlán	Especialidad en Finanzas Públicas; y en Instituciones Administrativas de Finanzas Públicas
Universidad Iberoamericana	Doctorado en Ciencias Sociales
Universidad Autónoma de Durango	Sin Posgrados
Universidad Autónoma del Estado de México	Maestría en Administración y Políticas Públicas
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	Maestría en Administración Pública
Universidad de Guadalajara	Maestría en Ciencia Política; y en Ciencias Sociales; Doctorado en Ciencias Sociales
Universidad Autónoma de Nuevo León	Maestría en Políticas Públicas
Universidad José Vasconcelos de Oaxaca	Maestría en Gobierno y Políticas Públicas Regionales
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Sin Posgrados
Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla	Maestría en Ciencias Políticas
Universidad Autónoma de Sinaloa	Maestría en Ciencias Sociales; Doctorado en Ciencias Sociales
Universidad de Sonora	Sin Posgrados
Universidad Autónoma de Tlaxcala	Maestría en Ciencias Sociales; Doctorado en Ciencias Administrativas

FUENTE: Creación personal con información de las páginas de Internet de las Universidades mencionadas.

Entonces, el estudio de un posgrado tiene dos connotaciones principales: la primera es que es un esfuerzo del profesionista por superarse y contar con más elementos que le ayuden a conseguir un mejor empleo y *status* social; y la segunda, que es el objetivo de las mismas escuelas para obtener mayor reconocimiento dentro de la comunidad estudiantil y ante la sociedad⁶³.

2.4.1 PERFILES Y SITUACIÓN LABORAL

Cada Licenciatura tiene su propósito, objetivo y justificación, pero también deben formar profesionistas de alta calidad, de acuerdo a los perfiles requeridos por la misma sociedad. Como ya se observó, los planes de estudios y los posgrados conforman los elementos relevantes para cumplir con esta meta; sin embargo, la deserción escolar es consecuencia, en muchas ocasiones, de una mala elección de carrera o que no cumplan las expectativas tanto de la escuela como del alumno con relación a la formación académica.

⁶³ El Instituto Politécnico Nacional (IPN) imparte, a través de la ESCA, plantel Santo Tomás, la Maestría en Administración Pública; sin embargo, no fue incluida en los otros cuadros de Universidades, ya que el instituto no imparte la Licenciatura en Ciencia Política, Administración Pública u otra carrera semejante, con un plan de estudios enfocado a estas áreas de conocimiento.

Por eso es necesario especificar tanto el perfil de ingreso como el de egreso, para que el aspirante conozca sus posibles carencias de conocimientos (que obviamente se cumplirán conforme aprenda la profesión elegida). Además esto da pie para que también identifique su posible campo laboral y de desarrollo, una vez concluidos sus estudios. En el caso concreto de los especialistas en Ciencia Política y Administración Pública (que serán futuros funcionarios públicos), donde los perfiles de egresados son de investigación, docencia y servicio público, los conocimientos, habilidades y técnicas serán sobre estos aspectos esenciales, con sus respectivas materias.

Las técnicas administrativas no sustituyen de ningún modo las metodologías de investigación, legislativas o históricas; su enseñanza deberá ser equitativa, desde el primer semestre de la carrera. La diversidad que prevalece en la especialidad ayuda a tener una mejor relación, profesional y laboral con otras carreras del área de ciencias sociales. La política no puede ser comprendida solo bajo la visión de la obtención y retención del poder, sino que se auxiliara de todos los elementos complementarios que aprenda el estudiante a lo largo de su vida escolar. A partir de este punto, se visualiza la especialidad en Administración Pública, por ser la base de donde surgen los funcionarios públicos⁸⁴, tema y razón de este trabajo.

"El egresado de esta disciplina debe ser aquella persona que por la formación recibida a lo largo de su preparación profesional, así como por ciertas características y antecedentes personales, tenga tanto una concepción universal como regional, local y comunitaria de los asuntos del Estado, en tanto que estos afecten las condiciones de vida del grupo social que lo compone. Debe, por ello, tener una gran capacidad para entender y enfrentar la problemática que representa el gobierno en la sociedad. Al mismo tiempo, debe ser crítico, agente de cambio, aunque requiere de mesura, ponderación y de habilidades para plantear e interpretar los distintos escenarios que se le presenten, interpretar adecuada y oportunamente las necesidades y demandas de la sociedad, así como poder ejecutar oportunamente las decisiones"⁸⁵. Es decir, el administrador es antes que nada un servidor público, conocedor de los acontecimientos de su entorno y capaz de dar solución a los problemas y demandas de la ciudadanía.

Hay muchos estudiosos que dan las características o perfiles de este especialista. Por ejemplo HERNÁNDEZ dice: "en primer término, y dentro de las capacidades de orientación, debe poseer una auténtica conciencia nacional, entendida ésta como el firme compromiso de servicio, al país de un lado, del otro, un cabal conocimiento de la realidad nacional, es decir, estar compenetrado lo más posible con la problemática nacional... En segundo término, y dentro de las capacidades de actitud, debe poseer una alta capacidad crítica y también una alta capacidad operativa, es decir, no sólo tener la preparación suficiente para encontrar las irregularidades e incongruencias y señalarlas, sino poseer la habilidad requerida para innovar formas o mecanismos que puedan ser capaces de dar respuesta a la resolución de los problemas"⁸⁶.

⁸⁴ "De inicio, para ser un profesional de la Administración Pública, el aspirante debe cursar el nivel licenciatura, e incluso, según sea el caso, maestrías, doctorados u especializaciones; es decir, la capacitación en la clave para el mejoramiento del propio servicio público". Op. Cit.; Guerrero, Omar; "La formación..."; Pág. 87.

⁸⁵ Op. Cit.; Comisión Local de la Carrera de Administración Pública; "Diagnóstico del plan..."; Pág. 41-42.

⁸⁶ Hernández Mosqueda, Fernando; "La formación y actualización del administrador público"; Congreso Nacional de Administradores Públicos; 18-20 de julio; Colima; México, 1987; Pág. 309.

DÍAZ también externa su opinión sobre las cualidades profesionales del egresado de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública:

"a) Cualidades éticas:

- Espíritu cívico; que significa la unión entre la comunidad humana con los conocimientos específicos al servicio del interés social; debe guiarse por un código de conducta, que le ayuden a explotar sus capacidades físicas, morales e intelectuales;
- Conciencia política; reflejará en su labor su formación previa, y no dejará que las presiones externas lo desvíen de sus convicciones;
- Espíritu de servicio; trabaja bajo la convicción y la conducta (convencer que los instrumentos teóricos, tecnológicos y metodológicos aprendidos tienen finalidad social); y actitud positiva y honesta en su desempeño laboral.

b) Atributos del egresado en el ejercicio profesional: realismo político y administrativo; imaginación política y administrativa; diseño del futuro; emotividad; constancia; política y administración.

c) Actitudes básicas del egresado en el ejercicio profesional: sensibilidad; ánimo sereno; expositor ordenado; conocimiento de la historia; leer y escribir bien; trabajo en equipo; prudencia y paciencia; saber escuchar; honradez; orientar; organizar y difundir⁸⁷.

Sin duda, quien más sintetiza y puntualiza el perfil es KLIKSBURG, que incluso lo nombra "administrador necesario", el cual debe tener siempre presente las metas del país y las del Estado. Sus "capacidades mínimas" son:

- "Científicas (obtener conocimiento de la ciencia y la tecnología administrativas, aplicar y saber de investigación),
- De innovación (creatividad en la formulación de alternativas y técnicas que den respuesta a los problemas sociales, además sabrá adaptar las teorías),
- De elaboración de políticas y poder de decisión eficiente (estar preparado para analizar la realidad, evaluar resultados y tomar las mejores propuestas y hacerlas palpables con acciones bien encaminadas y fundamentadas),
- De liderazgo (debe dominar los conceptos del comportamiento humano, encaminar y conducir un grupo de trabajo, valorar la participación de sus colaboradores y llevarse cordialmente con sus superiores),
- De aceptar el cambio (afrenta las nuevas técnicas y métodos con una visión abierta, observando los pro y contras de las modificaciones),
- Valores (los necesarios para que tenga un buen desempeño y sea respetado ante la sociedad)⁸⁸.

Incluso este autor también reafirma las ideas de que los funcionarios públicos deben formarse en las universidades: "la Universidad tiene la responsabilidad central en este campo. Frente al crecimiento de la demanda de capacidades administrativas por parte del sector público en los países en desarrollo en general, será preciso como lo marcan las Naciones Unidas:... aumentar considerablemente la capacidad de Escuelas e Institutos de Administración Pública y otras instituciones de Enseñanza Superior para preparar debidamente y en número suficiente a funcionarios que desempeñen puestos administrativos"⁸⁹.

⁸⁷ Op. Cit.; Díaz Casillas, Francisco José; "Retrospectiva..."; Págs. 89-95.

⁸⁸ Kliksberg, Bernardo; "Universidad, formación de administradores y sector público en América Latina"; INAP; Fondo de Cultura Económica; México, 1983; Pág. 414.

⁸⁹ Ibidem; Pág. 87

Termina recomendado: "en la mayoría de los países en desarrollo es probable que, en la formación de los funcionarios superiores de administración, sea preciso prestar atención prioritaria a los siguientes aspectos:

- a) Conocimiento de las modernas técnicas de dirección y capacidad para aplicarlas, dando especial relieve al proceso de adopción de decisiones;
- b) Comprensión del ambiente global en que actúa el funcionario superior de administración; es decir, de las circunstancias políticas, sociales, económicas y culturales del país;
- c) Comprensión de los principios de relaciones humanas, en especial la motivación y la dirección en el medio nacional;
- d) Comprensión del procedimiento administrativo en la estructura peculiar de la nación;
- e) Dominio suficiente de ámbitos sustantivos de conocimientos relativos al desarrollo, especialmente sus aspectos económicos, sociales y políticos;
- f) Receptividad ante nuevas ideas y capacidad para formularlas y ponerlas en práctica; espíritu de empresa, facultades creadoras y dotes de innovación; y
- g) Apreciación del efecto de la ciencia y la tecnología y su contribución al desarrollo de la sociedad moderna"⁹⁰.

Los administradores y políticos enfocarán sus esfuerzos en: entender, explicar y desarrollar las cuestiones administrativas, comprender las situaciones entre actores políticos y grupos de interés, y relaciones sociedad-Estado. Estos profesionistas sociales pueden ser, dentro del servicio público: consultores, investigadores administrativos y directivos; además, a la par y/o de forma independiente, docentes.

"Un consultor... será capaz de:

1. Aplicar la interdisciplinariedad de sus conocimientos al estudio de problemas en que la Administración Pública esta implicada, contribuyendo a esclarecerlos y proponiendo caminos de solución,
2. Comprender el alcance de la acción gubernamental en una esfera social dada, a fin de calcular, estimar y avalar la consecuencia previsible de la acción o la comisión gubernamental,
3. Elaborar proyectos, programas y planes de acción gubernamentales en las más variadas ramas de la función pública: finanzas, seguridad social, energéticos, abastecimientos, etc."⁹¹.

"Un investigador administrativo, está capacitado para:

1. Estudiar y evaluar las condiciones de la realización del trabajo gubernamental y proponer para la implantación de modelos de estructuración y procedimientos,
2. Analizar los sistemas y procedimientos de trabajo, de tal modo que el proceso gubernamental interno pueda ser reformado y mejorado,
3. Estudiar y estimar el grado de rendimiento del trabajador público, con el objeto de preparar métodos de formación directamente que mejoren su ejercicio profesional,
4. Analizar la eficiencia del uso y consumo del sistema integrado de medios de administración, para proponer métodos más eficaces de gestión de recursos financieros y materiales,

⁹⁰ Ibidem; Págs. 151-152.

⁹¹ Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco; "Perspectivas de un Plan Modular en Administración Pública"; En Revista de Administración Pública; No. 40; "La Administración Pública"; Octubre-Diciembre 1979; INAP; México; Pág. 56.

5. Estudiar los sistemas de información y comunicación, a fin de aplicar la cibernética, como generador de sistemas, los métodos, procesos y procedimientos de trabajo gubernamental⁹².

“Un directivo será capaz de:

1. Formular las actividades del órgano bajo su responsabilidad, elaborando el presupuesto de egresos conforme los lineamientos programáticos y sectoriales, así como estimar la calidad y cantidad de los medios que son aplicables en las operaciones gubernamentales,
2. Conducir al personal sujeto a su autoridad, a orientar sus actividades y evaluar su rendimiento,
3. Controlar las operaciones del órgano bajo su responsabilidad, mediante el establecimiento de métodos que permitan evaluar la correlación entre los objetivos propuestos y los resultados alcanzados⁹³.

Entonces, el campo laboral de este especialista es muy amplio y no se restringe a un solo sector (que de acuerdo al Art.25 Constitucional, puede ser privado, público o social). Un egresado puede desarrollarse en la docencia, la investigación y el ejercicio profesional, es decir, en el servicio público.

Ahora, una vez que ha concluido su enseñanza básica (no hay que perder de vista que nunca deja de prepararse una vez que se integra a sus labores, gracias a los cursos de capacitación, o bien al realizar estudios de posgrado), ya puede considerarse un profesionista.

Sin embargo, la carrera ha dejado resultados satisfactorios o poco satisfactorios en algunos de sus egresados, cuya idea inicial es encontrar empleo en el corto plazo, empero, en la actualidad, la restricción presupuestal en el sector público ha hecho que las plazas o puestos estén prácticamente “vetados” para este tipo de egresados; eso sin contar con el especial rechazo que sufren los alumnos que provienen de la UNAM y de otras Universidades públicas por parte de los reclutadores. El **ANEXO 7** amplía más este tema.

El siguiente cuadro explica los perfiles de ingreso y de egreso de los estudiantes, además del mercado laboral, según lo que contemplan las universidades antes mencionadas; del cual se puede concluir que el egresado se desarrolla en aspectos amplios.

En el caso de Universidades estatales es en ámbitos locales, siempre contemplando las necesidades propias de cada entidad; en lo referente del primer perfil, se hace más énfasis en que el alumno tenga conocimientos previos de redacción y relaciones interpersonales; en el campo laboral, se refleja la amplitud de oportunidades del egresado para desarrollarse profesionalmente.

⁹² Ibidem.

⁹³ Ibidem.

CUADRO No. 6 PERFILES

UNIVERSIDAD	TITULO	PERFIL DEL ESTUDIANTE	PERFIL DEL EGRESADO	CAMPO LABORAL
Universidad Autónoma de Baja California	Lic. En Administración Pública y Ciencias Políticas	Habilidades para: expresión oral y escrita, análisis de la problemática social, manejar sistemáticamente la información, interés por solucionar problemas de su entorno, sensibilidad, disposición para trabajar en equipo.	Asesorar, organizar y dirigir: Elaborar iniciativas de reforma del marco jurídico-administrativo y análisis de fenómenos políticos. Labores administrativas en pos del bienestar social. Realizar estudios de la Administración Pública.	Instituciones gubernamentales que integran la Administración Pública en todos los niveles, realizando proyectos, investigaciones y sistemas de la función pública. Organizaciones Políticas. Investigador independiente.
Universidad Autónoma de Baja California Sur	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Manifestar interés en los procesos políticos, administrativos y sociales del país y de su estado; contar con conocimientos básicos de historia, habilidades para la lectura, ortografía y sintaxis.	Profesional capaz de comprender, investigar y proponer soluciones a la problemática social y lograr los objetivos gubernamentales pertinentes y aplicar métodos adecuados para ello.	En la organización gubernamental en sus tres niveles: federal, estatal y municipal. Asesor, coordinador y dirigente de organizaciones públicas, sociales, no gubernamentales y privadas.
Universidad Autónoma de Campeche	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Interés en desarrollar habilidades para comprender la complejidad de la Administración Pública; actitud para planear y organizar actividades con gran responsabilidad; analista; vocación de servicio público; relaciones humanas; disciplina y responsabilidad.	Aplicar sus conocimientos en las actividades de las instituciones que conforman el sistema político y administrativo mexicano.	También en organismos descentralizados, docencia e investigación, y realizando proyectos independientes. Son asesores y funcionarios públicos con capacidades en política, participación administrativa y analista.
Universidad Autónoma de Coahuila	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Interés por los problemas sociales, económicos, jurídicos, sociales e históricos del país; facilidad para el razonamiento y análisis; trabajar en equipo; habilidad del lenguaje oral y escrito; y en las relaciones interpersonales.	Asesores políticos. Investigador y analista de las funciones del Estado, relaciones de poder, procesos de gobierno y fenómenos políticos; sabe las teorías políticas; conoce y resuelve conflictos sociales; y valora la historia.	Presta sus servicios en dependencias del sector público en la toma de decisiones, planeación y desarrollo de políticas y proyectos. También en organismos descentralizados, sindicatos y en la docencia.
Universidad de Colima	Lic. En Ciencia Política	Profundo interés por la lectura, estudio de hechos, fenómenos e instituciones políticas; capacidad de análisis; síntesis e interpretación teórica; diálogo; liderazgo; y vocación de servicio.	Capacitado para la investigación, el estudio, el análisis del poder y de los procesos políticos; conjuga los conocimientos técnicos-prácticos; y responsable con valores éticos.	En la diversidad de las instituciones del Estado: órganos legislativos, partidos políticos, sindicatos; y en organizaciones no gubernamentales.
Universidad Autónoma de Chihuahua	Lic. En Administración Pública y Ciencias Políticas	Interés en aprender y comprender el contexto gubernamental, y en conocer y resolver los problemas sociales. Habilidades para la administración, toma de decisiones y planeación.	Se prepara al administrador para la docencia, la investigación y el servicio gubernamental.	Se desarrolla en instituciones educativas de enseñanza media superior y superior como docente o investigador. En la Administración Pública federal, estatal y/o municipal.
El Colegio de México	Lic. En Administración Pública	Habilidades para aprender, investigar, desarrollar, leer y razonar temas de la realidad social y el aparato administrativo del país.	Capacitados para la gestión pública con eficiencia y responsabilidad para atender los problemas de la sociedad.	En instituciones públicas (secretarías, dependencias, gobiernos locales, y organismos descentralizados) como funcionarios; y en la investigación.

CUADRO No. 6 PERFILES (Continuación...)

UNIVERSIDAD	TITULO	PERFIL DEL ESTUDIANTE	PERFIL DEL EGRESADO	CAMPO LABORAL
Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Lic. En Ciencia Política y Relaciones Internacionales	Contar con conocimientos previos de: buen manejo de la expresión oral y escrita, aspectos legales, administrativos, redacción y argumentación, métodos cuantitativos y cualitativos.	Adquierén conocimientos más sólidos, capacidad de vincular variables económicas y políticas para explicar la realidad; dominio de los idiomas español e ingles; uso adecuado de información.	Los profesionistas se puede desarrollar en el sector público, en los gobiernos estatales, partidos políticos, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, y consultor.
Instituto Tecnológico y Autónimo de México (ITAM)	Lic. En Ciencia Política	Interés y preocupación por prepararse para atender los fenómenos políticos y sociales de su entorno, habilidades y conocimientos de lectura, expresión oral y escrita.	Profesionistas capaces de entender la nueva realidad política del país y la forma como operan las instituciones públicas. Pueden planear y diseñar políticas públicas y aspectos electorales.	En el sector privado: consultor profesional especializado, y analista en los medios de comunicación. En el sector público: asesores en las dependencias del gobierno federal y local, y en la docencia.
	Programa Conjunto: Administración, Contaduría Pública y Estrategia Financiera	Aspirantes con interés en conocer de administración y aspectos contables; deseo de contar con una visión integral de los negocios.	Transmitir y analizar la información numérica; conocer el mercado financiero; diseñar y operar una organización.	En consultorías administrativas, financiera, auditorías, y como gerentes de alto nivel, en bancos, y agencias aduanales.
	Programa Conjunto: Ciencia Política y Economía	Aspirantes que comprendan que la realidad actual exige personas capacitadas en un mayor número de aspectos. Habilidades de lectura, análisis y razonamiento.	Cuenta con las capacidades de dos carreras. Identifica e instrumenta estrategias; entiende repercusiones políticas; diseña políticas públicas, y evalúa la opinión pública.	Consultores políticos y económicos, e investigadores. Laboran en Secretarías de Estado, Cámaras de Diputados y Senadores, y en el Banco de México.
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)	Lic. En Gobierno y Administración Pública	Amplios y sólidos conocimientos técnicos en la formulación y ejecución de acciones sociales. Interés por el servicio público.	Servidores públicos que atienden pero sobre todo, resuelvan con eficacia los principales problemas políticos, económicos y sociales de nuestro país.	En la docencia, investigación y en general, en toda la Administración Pública.
Universidad Autónoma Metropolitana	Lic. En Ciencia Política	Interés en la problemática social actual; conocimientos teóricos, metodológicos e históricos; gusto por la lectura, análisis, expresión escrita y oral.	Capacitado en el análisis y planeación de alternativas socialmente viables para las investigaciones histórico-políticas; y especialista en relaciones de poder.	Básicamente, son profesionales que se desarrollan como analistas, investigadores y docentes. Laboran también en centros educativos.
	Lic. En Administración Pública	Interés en las necesidades y demandas sociales; sentido crítico, analítico, de reflexión y vocación de servicio.	Comprender, adaptar, desarrollar y aplicar conceptos, métodos y técnicas para desarrollar organizaciones.	Laboran en empresas pequeñas, medianas y públicas, que tengan que ver con áreas de bienestar social.
Universidad Iberoamericana	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Tener juicio crítico; crear; innovar; comunicar; trabajar en equipo; saber resolver problemas; vocación de servicio; justicia y responsabilidad.	Realizar informes, proyectos de trabajo y de investigación, estudios de opinión y procesos electorales; y enfrentar las demandas sociales y resolverlas.	En toda la Administración Pública. También en consultorías, asesorías, sindicatos, partidos, organizaciones civiles, y docente e investigador.
Universidad Autónoma de Durango	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Interés por los fenómenos políticos locales y nacionales; vocación de servicio; analizar los procesos sociales, y ver a la política como actividad humana.	Es el profesionista que se ocupa del análisis de los procesos políticos, la organización, la estructura gubernamental y la vinculación política.	Se desarrolla profesionalmente en la administración regional y central. En instituciones sociales como asesor y consultor, y docente e investigador.

CUADRO No. 6 PERFILES (Continuación...)

UNIVERSIDAD:	TITULO	PERFIL DEL ESTUDIANTE	PERFIL DEL EGRESADO	CAMPO LABORAL
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública (C.P.)	Habilidades e interés por los fenómenos políticos y sociales del país; destreza para la investigación, expresión y exposición de ideas, y la lectura.	Especialista con formación teórica, analítica, metodología. Demuestra sus habilidades, conocimientos, imaginación y creatividad en su trabajo	Principalmente en sindicatos, partidos políticos, en la Administración Pública, organizaciones no gubernamentales, y como investigador o docente.
ENEP Acatlán	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Sentido humanista, conciencia de las necesidades, carencias y desigualdades de la sociedad; gusto por la investigación; interpretación y aplicación de teorías; correcta expresión oral y escrita	Profesionistas que conjugan sus conocimientos técnicos y habilidades para el bienestar social; cuentan con una preparación cuantitativa; son especialistas en organización.	Se desempeñan en la Administración Pública, en todos sus niveles; en sindicatos, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales; y en consultorías públicas y privadas.
Universidad Autónoma del Estado de México	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Conciente de la problemática social y estar dispuesto a encontrar la resolución adecuada. Habilidades de investigación, expresión y razonamiento crítico.	Capacitado para aplicar sus conocimientos e intervenir en la solución de problemas sociales. Puede explicar la realidad político-administrativa.	En la Administración Pública federal, estatal y municipal; consultor y asesor de los fenómenos políticos de México; docente e investigador
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Gusto por conocer y comprender los aspectos políticos y administrativos de México; habilidades de investigación, lectura, expresión escrita y oral; trabajo en equipo, conocimiento histórico de su estado y su región.	Profesionista capaz de comprender las relaciones sociales y controlar las modalidades de planeación administrativa, toma de decisiones, implicaciones políticas, y conocimiento del marco jurídico.	Administración Pública federal municipal, estatal y paraestatal; recursos humanos; docencia; investigación; instituciones educativas; organizaciones no gubernamentales; y sindicatos
Universidad Autónoma del Estado de Jalisco	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Conocimientos básicos de Sociología, Historia, Derecho, Administración, y Ciencia Política. Hábitos de estudio; razonamiento lógico y matemático; vocación de servicio; interés por la problemática social; y responsabilidad.	Profesionista capacitado para realizar análisis de los fenómenos político-administrativo, contribuyendo en la toma de decisiones y ejecución de políticas públicas.	Se desarrolla en la Administración Municipal, Estatal, Federal; en consultoría; organizaciones no gubernamentales; ámbito político; organizaciones internacionales; y en la docencia.
Universidad de Guadalajara	Lic. En Estudios Políticos y Gobierno	Comprender la realidad política de su entorno; contar con conocimientos históricos de su región; habilidad para la lectura, investigación, expresión y exposición de temas.	Profesionistas dedicados al estudio o al ejercicio de las funciones públicas gubernamentales; cuenta con herramientas analíticas para la toma de decisiones, gestión y negociación.	Puede desempeñarse en la docencia e investigación; en instituciones y organismos públicos y privados. También puede ser independiente como consultor, y partidos políticos.
Universidad Autónoma de Nuevo León	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Conocimiento histórico y estructural de su estado; gusto por la investigación, exposición, lectura, participación, trabajo en equipo, análisis de problemas y razonamiento de ideas y teorías.	Ser el profesional capaz de tomar y retener el poder; con sentido ético, visión y preocupación de los problemas sociales. Puede dar asesoría a empresas e instituciones.	Puede desempeñarse en la Administración Pública, local y federal como funcionario. Consultor o asesor de organizaciones públicas y privadas; o investigador y docente.
Universidad José Vasconcelos de Oaxaca	Lic. En Administración Pública	Personas con alto sentido de su próxima responsabilidad como servidores públicos. Conocimientos históricos jurídicos y sociales.	Profesionistas y especialistas en lo referente al manejo, desarrollo, organización y dirección de las instituciones públicas.	En el sector público como funcionario, asesor y analista; en partidos políticos, organismos sociales, consultorías y en la docencia.

CUADRO No. 6 PERFILES (Continuación...)

UNIVERSIDAD	TITULO	PERFIL DEL ESTUDIANTE	PERFIL DEL EGRESADO	CAMPO LABORAL
Universidad José Vasconcelos de Oaxaca	Lic. En Ciencias Políticas	Interés por conocer sobre política, administración, derecho, sociología y economía. Habilidades de estudio, trabajo en equipo, investigación, síntesis, exposición, lectura, redacción y elaboración de escritos.	Profesionistas capaces de analizar y explicar las relaciones que se establecen en la sociedad civil y con las instituciones políticas y en la toma de decisiones, con conocimientos políticos, económicos, jurídicos e históricos.	Agencias de publicidad, empresas de mercadotecnia e industriales, despachos de investigación, empresas de producción de bienes y servicios, dependencias públicas e instituciones educativas.
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Lic. En Ciencias Políticas	Interés por temas de intercambios políticos; capacidad de abstracción teórica; trabajo en equipo; servir a la comunidad; y desarrollo de un alto sentido ético.	Investigar la naturaleza y las funciones del Estado; investigar y analizar la estructura de los procesos de gobierno y políticos; proponer soluciones a las demandas sociales; y análisis.	En la Administración Pública, local y federal; sindicatos; partidos políticos; organismos sociales; además como investigador, asesor, consultor y docente.
Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla	Lic. En Ciencias Políticas	Vocación para el estudio de la historia; interés por los asuntos del poder político; aptitud para las relaciones públicas; habilidad de expresión; gusto por la lectura y la investigación.	Son profesionales que se ocupan de los fenómenos políticos y del papel que estos desempeñan ante la ciudadanía, capacitados para servir a la sociedad.	Gobierno en los tres niveles; medios masivos de comunicación; unidades de capacitación de las dependencias públicas, despachos y consultorías, agrupaciones sociales y escuelas.
Universidad Autónoma de Sinaloa	Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública	Interés en la política; habilidades de expresión escrita y oral; trabajo en equipo, disciplina, valores éticos, y relaciones interpersonales.	Profesionistas para analizar y evaluar problemas con el poder, con conocimientos en la administración, así como del sistema político mexicano.	Se desarrolla plenamente en todo el sector público: dependencias y secretarías; sindicatos; partidos políticos; investigador y docente.
Universidad de Sonora	Lic. En Administración Pública	Aptitud para planear y organizar actividades; elaborar programas; interés en cuestiones de gobierno; bienestar y desarrollo social; facilidad de expresión verbal y escrita; mente clara, analítica y capacidad de síntesis.	Explicar el origen, estructura y desarrollo del poder y del estado; intervenir en actividades de las instituciones administrativas públicas; actuar sobre los objetivos y acciones del gobierno.	Secretarías y departamentos públicos; organismos descentralizados; gobiernos locales; actividades de enseñanza e investigación; asesor gubernamental, directivo y analista. También como investigador y docente.
Universidad Autónoma de Tlaxcala	Lic. En Ciencias Políticas	Conocimientos básicos en áreas administrativas y de política; disposición para la comprensión de temas sociales; sensibilidad con los problemas de su entorno.	Analizar las actividades de la Administración Pública; aprovechamiento de los instrumentos técnicos para el beneficio social; identificar y cumplir objetivos.	En el sector público como funcionario, como asesor de alto nivel en centros de estudios políticos; medios de comunicación masivos; sindicatos y en la docencia.

FUENTE: Creación personal con información de las páginas de Internet de las Universidades mencionadas.

3. CAPITULO III DESARROLLO PROFESIONAL. SEGUNDA ETAPA.

3.1. SERVICIO PÚBLICO

"Formalmente, la educación profesional de los servidores públicos se sitúa en una etapa posterior de la educación general de una persona, es decir, después de los estudios universitarios. Del mismo modo, independientemente de la estrategia de formación de cada país, con frecuencia el diseño curricular se configura como un proceso integral cuya base es la educación humanística y los estudios en ciencias políticas y sociales"⁹⁴.

El siguiente paso que dan los profesionistas en Ciencia Política y Administración Pública, una vez que han terminado su preparación académica (o en ocasiones, durante ella), es conseguir un empleo, y por su formación, idealmente éste se encuentra en el servicio público. Históricamente, el servicio público fue plasmado por primera vez en textos en Alemania, cuna también del Funcionario Moderno y la Carrera Administrativa; es el país que representa al servidor europeo desde el siglo XX, como lo fueron en su momento China y Egipto. Como tiene inmerso el elemento jurídico, el servicio público tiene su fundamento primordial en el Estado de Derecho.

En los primeros años del siglo XVIII, en la Europa Monárquica, los funcionarios eran mejor conocidos como servidores reales. Al finalizar el siglo, dentro del Estado de Policía, las ideas del Estado de Derecho comenzaron a repercutir en la nueva conformación y asimilación de lo que un funcionario representaba en la vida de la sociedad, es decir, deja de ser solo un servidor del monarca (como individuo), para ser un servidor del Estado (y por ende, de la sociedad). Esto demuestra que la evolución del servicio no estaba en funciones de lo que dispusieran los gobernantes, sino como cambiaba la ciudadanía, al crear organismos más confiables y sólidos.

El servicio público engloba a los empleados al servicio del Estado que son la parte humana de toda la maquinaria gubernamental, y le dan legitimidad a las propuestas y las demandas de la sociedad, cerrando el círculo de la relación gobernante-gobernados a través de la discusión y la negociación; acerca las demandas públicas al gobierno para que este les dé una respuesta rápida, precisa, congruente y positiva. El servicio público está ligado a lo no lucrativo; y esta normado bajo el régimen del Derecho Público, en busca de la satisfacción de las necesidades colectivas.

Es una actividad organizada conforme a leyes y reglamentos. Sus actividades servirán para asegurar, regular y controlar que se cumplan con los objetivos y así cubrir las necesidades sociales. Podemos poner como características del servicio público, las siguientes:

- Es general, ya que no discrimina a nadie.
- Es universal, porque todos tienen derecho de acceso.
- Es regular, o sea a través de las leyes.
- Es continuo y permanente, pues mientras exista la necesidad, existirá el servicio.
- Es un canal para la participación ciudadana.
- Justifica la existencia del gobierno.

⁹⁴ Op. Cit.; Guerrero, Omar, "El funcionario. . ."; Pág. 54.

El término servicio público tiene muchas connotaciones y, al igual que en los casos expuestos en el marco conceptual, existen diversos autores que han dado su versión. "El servicio público es el puente que comunica aptitudes y soluciones de gobierno con necesidades y demandas sociales. Es también el modo en que los consensos se constituyen, amplían y consolidan cuando los resultados de la acción gubernamental son positivos"⁹⁵.

SERRA establece como criterios del servicio público los siguientes: "a)un criterio orgánico que designa a la organización pública, es decir, al conjunto de órganos y medios que provee a la misma, para el cumplimiento de sus cometidos; b)un criterio material; que hace referencia a la actividad de interés general que la Administración Pública tiene a su cargo; c)un criterio jurídico que afirma que hay servicio cuando esta actividad esta sometida a un régimen jurídico especial, que en principio es derogatorio del derecho privado...; d)un criterio que se refiere al servicio público como medio para satisfacer la necesidades sociales"⁹⁶.

ACOSTA dice que el servicio público: "es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad"⁹⁷.

Aquí se distinguen los elementos primordiales que son: una actividad, cuya finalidad es satisfacer las necesidades colectivas que están bajo un régimen legal específico; generalidad (derecho de todos los ciudadanos); uniformidad o igualdad (prestaciones en igualdad de condiciones); continuidad (el servicio no debe interrumpirse); regularidad (de acuerdo con la ley); obligatoriedad (deber de las autoridades dar el servicio); resistencia (cada día surgen nuevas necesidades más persistentes); y gratitud (sin fines de lucro).

3.1.1 MARCO NORMATIVO

Toda persona que se integra al servicio público en México debe regirse por la legalidad correspondiente. Aunque existen leyes locales, los servidores públicos cuentan con una legislación general o federal que, principalmente, es la siguiente:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

A continuación se detallan algunos aspectos fundamentales que deben ser del conocimiento del funcionario para que observe sus derechos, obligaciones, funciones y acciones básicas dentro del servicio público. Como nuestra Carta Magna, la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS toca el tema del servicio público en lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos.

⁹⁵ Op. Cit.; Uvalle Berrones, Ricardo; "Las Transformaciones..."; Pág. 66.

⁹⁶ Op. Cit.; Serra Rojas, Andrés; "Derecho..."; Pág. 101.

⁹⁷ Op. Cit.; Acosta Romero, Miguel; "Teoría General..."; Pág. 375.

El Art.108 describe quienes son considerados como tales (funcionarios y empleados que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública). El Art.109 refiere la obligación de expedir leyes de responsabilidades, por parte del Congreso de la Unión y las legislaturas estatales, para imponer sanciones, juicio político y sanciones administrativas fundamentalmente. En el primer caso, el Art.110 determina cuales servidores son sujetos a este juicio (el Art.114 pone los lineamientos para efectuarlo), bajo que circunstancias, la posible destitución y/o inhabilitación y el modo de su aplicación, a través de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores (esto último se amplía en los artículos 111 y 112).

En el segundo caso, las sanciones y las obligaciones deben estar presentes en las leyes de responsabilidades administrativas, como lo marca la misma Constitución en el Art.113. El Art.123 habla del derecho de toda persona de obtener un trabajo digno y útil; el Apartado B reglamenta⁹⁸:

- La jornada diaria de 8 horas (diurna y nocturna) y pago por tiempo extraordinario;
- Un día de descanso por cada seis de labor y vacaciones anuales no menores a 20 días;
- Salario igual al trabajo desempeñado, sin menoscabo del sexo del servidor;
- Solo por ley se podrán hacer retenciones, descuentos y/o reducciones salariales;
- La designación del personal será a través de la demostración de conocimientos y aptitudes de los aspirantes (para tal efecto, el Estado debe organizar Escuelas de Administración Pública);
- Derechos de escalafón, para que los ascensos sean por conocimientos, aptitudes y antigüedad, en igualdad de condiciones, con prioridad para quienes fueran la única fuente de ingreso familiar;
- El cese o suspensión de un servidor será por causa justificada por ley (en caso contrario, se podrá pedir la reinstalación y/o la indemnización, según sea el caso);
- Derecho de asociación, para defender intereses comunes; y derecho de huelga;
- Seguridad social que garantice: cubrir gastos por accidentes, enfermedades profesionales y no profesionales así como la maternidad, jubilación, invalidez, vejez y muerte; también los familiares, según lo que determinen las leyes, podrán contar con servicios médicos; además los trabajadores contarán con centros vacacionales, tiendas económicas, habitaciones baratas y un Fondo Nacional de Vivienda para obtener o restaurar su vivienda, de acuerdo y con sustento en sus aportaciones;
- Los conflictos entre personas, colectivos e intersindicales, se someterán a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (en el caso de conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, se resolverán por el Consejo de la Judicatura Federal);
- Los militares, marinos, agentes del ministerio público y el personal del servicio exterior tendrán sus propias leyes.

La ley que se reglamenta a partir de este último artículo es la LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO; la cual norma lo referente a los servidores públicos en cuanto a: definición de trabajador (Art.3); la división del trabajador: de confianza y de base (Art.4); quienes integran el primer grupo (Art.5); y quienes el segundo (Art.6). Del mismo modo se habla de los nombramientos (Art.12) y sus contenidos (Art.15); así como las razones por las que se anula un nombramiento (Art.14). Tal como lo estipula la Constitución, existe un turno diurno y un turno nocturno (Art.21); y el trabajador gozará de un día descanso (Art.27).

⁹⁸ Este artículo en particular se menciona primero en forma de ley, para después desglosar cada una de sus partes principales y relevantes para esta Tesis como son la división de trabajadores, obligaciones y funciones.

Los trabajadores que tengan más de 6 meses laborando, tendrán derecho a dos periodos al año de vacaciones de 10 días cada uno (Art.30); el sueldo esta determinado por los tabuladores regionales (Art.32); y será uniforme a los puestos que contenga el Catalogo General de Puestos del Gobierno Federal y los tabuladores regionales respectivos (Art.33), los cuales son formulados de acuerdo a las zonas económicas en las que se divide el país (Art.35).

El derecho de aguinaldo estará contemplado en el Art.42 bis. El Art.43 pone como obligaciones de los titulares: preferir en igualdad de condiciones, conocimientos, aptitudes y antigüedad a los trabajadores sindicalizados, los que representen la única fuente de ingresos, y a veteranos de la Revolución; además de cumplir con los servicios de higiene y prevención; reinstalar a aquellos empleados despedidos injustificadamente y cubrir indemnizaciones; debe proporcionarle al trabajador herramientas, materiales e instrumentos para que desarrollen sus labores adecuadamente; y dar las cuotas para que los trabajadores no pierdan sus servicios de seguridad social.

Las obligaciones de los trabajadores están contempladas en el Art.44, y son las siguientes:

- Desempeño de sus labores con: intensidad, cuidado y esmero, sujetos a las leyes y reglamentos, bajo la dirección de sus jefes respectivos,
- Observar buenas costumbres,
- Cumplir con las obligaciones que les marcan las Condiciones Generales de Trabajo,
- Reservarse los asuntos laborales de que tenga conocimiento,
- No efectuar actos peligrosos para su persona o sus compañeros,
- Tener puntualidad,
- Tomar y asistir a los cursos de capacitación.

El nombramiento puede ser suspendido temporalmente, sin que esto signifique cese definitivo (Art.45); las causas para tal efecto pueden ser: por enfermedad contagiosa y por prisión preventiva con posterior sentencia absolutoria. En el caso de que el nombramiento deje definitivamente de tener efectos (Art.46), solo podrá ser por: renuncia, abandono de empleo, faltas injustificadas o cualquier acción que signifique poner en peligro la salud o perdida de bienes; por conclusión de obra determinada; por la muerte del trabajador; por incapacidad permanente; y por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Art.47 describe al escalafón como el sistema organizado para efectuar las promociones de ascensos de los trabajadores y autorizar las permutas. Todos los trabajadores de base que cuenten con un mínimo de 6 meses en la plaza de grado inmediato inferior, podrán participar en los concursos de ascenso (Art.48) y las vacantes se otorgan si cumplen con los mejores criterios de valoración y calificación del escalafón (Art.51); cada dependencia contara con un Reglamento de Escalafón propio (Art.49); y son factores escalafonarios: conocimientos (teóricos y prácticos); aptitud (sumatoria de facultades físicas y mentales, iniciativa y eficiencia); antigüedad (tiempo de servicios); disciplina y puntualidad (Art.50). Cada dependencia tendrá una Comisión Mixta de Escalafón (Art.54); sus medios administrativos y materiales serán otorgados por los titulares de las primeras (Art.55); las facultades, obligaciones, atribuciones, procedimientos y derechos de las comisiones estarán contemplados en los reglamentos y convenios correspondientes (Art.56).

Las vacantes serán de conocimiento de las comisiones, a través de los titulares de las dependencias (Art.57); y se procederá a convocar, mediante circulares y/o boletines, a concursos (Art.58); con los cuales se verificarán y calificarán, con los factores escalafonarios ya descritos, a los concursantes (Art.60); y si el trabajador obtuviera la mejor calificación, consigue la vacante (Art.61).

Cumpliendo con el derecho de asociación, los trabajadores pueden agruparse en sindicatos, que según el Art.67, son las asociaciones que tienen como objetivos el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de los trabajadores de cada dependencia. Una vez integrado al sindicato, el trabajador solo podrá dejar de ser miembro por expulsión (Art.69); los empleados de confianza no podrán incorporarse a los sindicatos (Art.70).

Las condiciones generales de trabajo son elaboradas por el titular de la dependencia y el sindicato correspondiente (Art.87); dichas condiciones establecen: intensidad y calidad del trabajo; medidas de prevención de riesgos profesionales; disposiciones disciplinarias y su aplicación; fechas y condiciones para que los trabajadores presenten exámenes médicos; señalar las labores insalubres y peligrosas que no desempeñen los menores de edad y mujeres embarazadas; y las reglas para la seguridad y eficacia en el trabajo (Art.88). El derecho de huelga se hace efectivo cuando se violen los derechos que otorga el Apartado B, del Art.123 Constitucional a los trabajadores (Art.94). Los trabajadores que padezcan enfermedades no profesionales tendrán derecho a licencias de ausencia y vigilancia médica (Art.111).

Para enfatizar aun más el gran compromiso que tienen los servidores públicos ante la sociedad, la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS describe lo que pueden y no hacer, y en caso de ir contra las leyes, cuales son los castigos correspondientes a sus faltas. El juicio político, según el Art.5, se aplica a los servidores que contempla el Art.110 Constitucional, y se aplica por perjuicio de los intereses públicos fundamentales y del buen despacho, en los casos de: ataque a las instituciones y a la forma de gobierno republicano; violaciones graves a las garantías individuales o sociales; ataque a la libertad del sufragio; la usurpación de atribuciones; infracciones a las leyes; así como las omisiones a las mismas; violaciones a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal; y leyes de manejo de recursos económicos (Art.7).

Toda resolución condenatoria del juicio político, será sancionada con la destitución del servidor público; además, según sea el caso, se podrán imponer inhabilitación para el empleo, cargo o comisión en el servicio público desde 1 hasta 20 años (Art.8). Cualquier ciudadano puede formular por escrito y con pruebas documentales o elementos probatorios, su denuncia contra un servidor público, pero dicha denuncia solo podrá iniciarse en el tiempo que el servidor desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de 1 año después de concluidas sus funciones (Art.9). Las obligaciones del servidor público son las siguientes (Art.47):

- Cumplir con máxima diligencia el servicio a su cargo y abstenerse de cometer abuso o ejercicio indebido del mismo,
- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos, además de cumplir con las leyes y normas de manejo de recursos económicos públicos,
- Utilizar los recursos asignados para el desempeño de su labor, al igual que las facultades atribuidas y la información bajo su resguardo,

- Custodiar y cuidar la documentación e información a la que tenga acceso, evitando el uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de la misma,
- Mantener y observar buena conducta en su empleo, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas que se relacionen con él y su labor,
- Con la dirección de sus inferiores jerárquicos, el servidor observará las reglas de trato para abstenerse de caer en agravio, desviación o abuso de autoridad,
- Comunicar con el titular de la dependencia donde se desempeña, por escrito, las dudas en cuanto a la procedencia de las órdenes recibidas,
- Evitar seguir con las funciones de su empleo después de terminado el periodo asignado o de ser cesado,
- Abstenerse de autorizar a un subordinado a faltar sin causa justificada a sus labores, por 15 días continuos o 30 discontinuos en un año, también evitar otorgar licencias, permisos o comisiones con goce (parcial o total) de sueldo, si el servicio no lo exige,
- Evitar desempeñar otro empleo, cargo o comisión que le prohíba esta ley,
- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de aquellas personas inhabilitadas para laborar en el servicio público,
- Informar por escrito a su jefe inmediato y/o superior jerárquico, los casos en que no pueda evitarse su intervención en asuntos que requieran su atención, tramite o resolución, como lo marca el inciso anterior,
- Tratar de no intervenir en asuntos de interés personal, familiar o negocios, incluyendo los que representen beneficios para el mismo, cónyuge o parientes consanguíneos hasta en cuarto grado, o para terceros que tengan relaciones profesionales con el servidor,
- Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones, de recibir, aceptar o solicitar por sí o por interpósita persona, dinero u objetos para su beneficio,
- Desempeñarse sin pretender obtener beneficios adicionales a las prestaciones comprendidas y comprobables en las leyes,
- Evitar intervenir en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de otro servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o negocios, y que signifique una ventaja o beneficio para la persona involucrada,
- Presentar oportuna y verazmente, la declaración de su situación patrimonial, bajo los términos legales establecidos,
- Atender las instrucciones, requerimientos y resoluciones que la Secretaria de la Función Pública (antes SECODAM) le mande,
- Supervisar que sus subordinados cumplan con los apartados de este artículo; del mismo modo, hacer denuncias ante su superior jerárquico o la contraloría interna, para que se detecten los actos u omisiones en los que caiga un servidor público y sean causas de responsabilidades administrativas,
- Proporcionar oportuna y verazmente la información que solicite la institución encargada de la vigilancia y defensa de los derechos humanos,
- Abstenerse de hacer actos que signifiquen incumplimiento de disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público,
- Abstenerse de autorizar pedidos o contratos de adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes o servicios, y contratación de obra pública con servidores públicos o sociedades a las que estos pertenezcan, sin autorización previa y específica de la instancia correspondiente. Tampoco deben hacerse pedidos con aquellas personas inhabilitados para el servicio público.

El Art.53 marca las sanciones por faltas administrativas; estas sanciones se impondrán con base en las disposiciones que marca el Art. 54; los servidores sancionados podrán impugnar su caso ante el Tribunal Fiscal de la Federación (Art.70), con el recurso de revocación dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la notificación de la resolución (Art.71).

El Art.80 señala a los funcionarios que deberán presentar su situación patrimonial; y los plazos para cumplir esta obligación están en el Art.81 (en el caso de no presentar la declaración, quedara sin efecto el nombramiento respectivo y se sancionara con inhabilitación de un 1 año del servicio según sea el caso).

Ampliando lo que estipulaba el Art.47, el Art.88 explica que durante el desempeño de su empleo y 1 año después del termino del mismo, el servidor público no podrá solicitar, aceptar o recibir dinero por si o por interpósita persona dinero o donación. En caso contrario, será acreedor de la sanción correspondiente, de acuerdo a lo que marquen las leyes.

Hoy en día la ciudadanía reclama justicia en aquellos aspectos que son más perceptibles y directos como son las faltas en las que incurren los servidores públicos (los llamados delitos de "cuello blanco"). Es por tanto que el actual gobierno decide ampliar la legislación correspondiente a este aspecto en la Administración Pública y decreta, el 13 de marzo de 2002, la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, que como señala su Art.1, tiene como objeto reglamentar el Titulo Cuarto de la Constitución Política en materia de: sujetos de responsabilidad administrativas; las obligaciones; responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público; las autoridades que aplicaran dichas sanciones; y el registro patrimonial de los servidores públicos. Los servidores que se sujetan a esta ley son los comprendidos en el Art.108 Constitucional (Art.2).

Las autoridades facultadas para aplicar esta ley, en el ámbito de su competencia (Art.3) son: las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión; la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Consejo de la Judicatura Federal; la Secretaría de la Función Pública (antes de Contraloría y Desarrollo Administrativo); el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; los tribunales de trabajo y agrarios; el Instituto Federal Electoral, la Auditoria Superior de la Federación; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; el Banco de México; y los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que se determinen por ley.

Es responsabilidad de los servidores cumplir con las obligaciones (Art.7), que son las mismas que se establecen en el Art.47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, descritos anteriormente.

Todo el público en general podrá presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para lo cual las dependencias y entidades establecerán unidades específicas (Art.10). Las sanciones por faltas administrativas (Art.13) son: amonestación (privada o pública); suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año; destitución del puesto; sanción económica; e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Para establecer las sanciones, se toman en cuenta los elementos propios del empleo, además de: la gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir las prácticas que infrinjan; el nivel jerárquico y los antecedentes del servidor; así como la antigüedad, condiciones exteriores y medios de ejecución, reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones; y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio (Art.14).

La imposición de sanciones se hará bajo las siguientes reglas (Art.16):

- La amonestación pública o privada; la suspensión o la destitución del puesto; y la inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión, serán impuestas por la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades; y ejecutadas por el jefe inmediato,
- Las sanciones económicas serán impuestas por la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la Tesorería de la Federación.

Las investigaciones sobre la conducta de los servidores públicos que representen responsabilidades y faltas administrativas, estarán a cargo de la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades. Las dependencias proporcionarán la información y documentación requerida para fincar responsabilidades y aplicar las sanciones correspondientes (Art.20).

Estas instancias impondrán las sanciones con el siguiente procedimiento (Art.21): citar al presunto responsable a una audiencia para que rinda su declaración mediante una notificación; después de la audiencia, el servidor tiene 5 días hábiles para ofrecer elementos de prueba en su favor; desahogadas las pruebas, las instancias resolverán dentro de los 45 días hábiles siguientes la inexistencia de la responsabilidad o imponer la sanción.

La Secretaría de la Función Pública llevará el registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos (Art.35) establecidos en el Art.36 de esta ley. La forma en que se presenta la declaración se establece en el Art.38; sus elementos están comprendidos en el Art.39; y la posibilidad de hacerlas de dominio público, previa autorización del servidor, está en el Art.40.

Dentro de las investigaciones que se hagan para verificar la evolución del patrimonio de los servidores, si se detectan irregularidades o un ingreso superior injustificado, se citara al involucrado para aclarar el problema (Art.41); se le dan a conocer los hechos y motivos de la investigación para que pueda defenderse y aporte pruebas a su favor (Art.42).

Por último, será responsabilidad de las dependencias y entidades el cumplimiento de esta ley (Art.48). La Secretaría de la Función Pública debe emitir un Código de Ética donde se establezcan reglas claras sobre la actuación de los servidores públicos, y será de conocimiento de todos los servidores públicos (Art.49).

Existen otras leyes, sin embargo estas cuatro sirven de base para elaborar las correspondientes normas locales y estatales; y pretenden cubrir las dudas en cuanto a como se rigen los funcionarios públicos en la Administración Pública Mexicana.

3.1.2 BUROCRACIA Y TECNOCRACIA

A pesar que el término correcto y reconocido ante las leyes mexicanas para englobar las actividades de los trabajadores al servicio de Estado, como ya se señaló, es "servicio público, tradicionalmente, pensadores y estudiosos de la Administración Pública tienden a utilizar indistintamente la palabra burocracia para referirse a las labores gubernamentales. Empero, peyorativamente, burocracia se refiere al cuerpo de funcionarios que desempeñan sus funciones indigna y deshonestamente; sus actividades son erróneas, torpes e incompetentes; se duplican esfuerzos, cargos en una sola persona y el control en pocas manos.

Entonces, se hace necesario definir y comprender el papel de la burocracia en la sociedad actual; y mas aun cobra importancia por las nuevas ideas, representadas por la tecnocracia que se refiere a considerar a los funcionarios como personas con mayores capacidades, habilidades y conocimientos técnicos por áreas específicas, que intercambian el aspecto social, por los aspectos científicos. Se describe a continuación cada uno de estos conceptos.

Del terminó *bureau* (de escritorio), la Burocracia nace en Francia en el siglo XVIII como expresión para designar a la clase integrada por los funcionarios públicos; es el cuerpo de funcionarios que se encarga de realizar tareas, actividades y funciones de la Administración Pública. Durante los siglos XVIII y XIX, en Europa y América del Norte, los puestos administrativos en los gobiernos eran títulos de propiedad que solían intercambiarse o venderse según el interés personal del funcionario; eran un modo de inversión a futuro, los ricos compraban puestos claves, para garantizar su presencia y su status económico y social. Mucho antes, en Egipto, China y Roma ya existía en una forma muy rudimentaria y vaga de burocracia; es el elemento característico de cómo funciona el gobierno.

Ya en pleno siglo XIX, se ideó un sistema de burocracia en el cual:

1. "A los integrantes de la Administración Pública se les nombra y ascienden con base en sus calificaciones para el trabajo que hacen.
2. Se establecen requisitos especiales de entrenamiento o experiencia para el puesto.
3. Los procedimientos administrativos están uniformados, de modo que se deja relativamente poco a los prejuicios y ocupaciones de los funcionarios individuales.
4. Se establecen sistemas de mando, en donde las órdenes de funcionarios superiores van a funcionarios inferiores, quienes luego se las transmiten al siguiente nivel y así hasta llegar al final de la operación. Este método es llamado una estructura de mando jerárquica.
5. Por último, los administradores públicos son protegidos de la presión política cotidiana, por lo general con un sistema de permanencia en el empleo"⁹⁹.

Las características estructurales principales de la burocracia son tres: la jerarquía o jerarquización (se aplica con la racionalidad en las tareas administrativas, que maneja principios y niveles de autoridad; y tiene que ver con las relaciones de subordinación y obediencia); la diferenciación o especialización (como resultado de la división del trabajo, para lograr los objetivos conjuntos); y a idoneidad o competencia (la persona que ocupa el puesto debe ser la adecuada, con una preparación y educación correcta).

⁹⁹ W. Phillips, Shively; "Introducción a las Ciencias Políticas"; Editorial McGraw Hill; México, 1997; Pág. 316.

LASKI escribe: "burocracia es el término generalmente aplicado a un sistema de gobierno cuya aplicación está completamente en manos de funcionarios, que el poder de estos pone en peligro las libertades de los ciudadanos ordinarios. Las características de tal régimen son una pasión por la rutina en la administración, el sacrificio de la flexibilidad del reglamento, demora en la adopción de decisiones y resistencia a embarcarse en experimentos"¹⁰⁰.

El principal representante del estudio de la burocracia es sin duda WEBER e incluso, el modelo burocrático tradicional es también conocido como weberiano¹⁰¹; "para Weber, el concepto de la burocracia se refiere a la organización que maneja sus negocios con base en una estructura jerárquica, especialización de funciones, concentración de responsabilidad y reglas de procedimiento claramente especificadas... el poder burocrático, no pertenece *per se* al individuo que ocupa alguna posición en la jerarquía organizacional, se da por la posición sin importar el ocupante. La burocracia es una organización permanente que envuelve la cooperación entre individuos, cada uno desarrollando una función especializada"¹⁰².

Y AYALA define como rasgos básicos de esta burocracia los siguientes:

1. "Áreas jurisdiccionales fijadas oficialmente. Deberes oficiales, reglas estables y administración metódica y sujeta a rutinas.
2. Adscripción funcional y administración clara. Especialización en las funciones públicas.
3. Jerarquía oficial. Estructura piramidal entre los servidores públicos que reportan a sus jefes inmediatos superiores. Integración del aparato administrativo.
4. Uso de archivos que organizan el registro de los informes y memorias de los asuntos públicos de distinta naturaleza. Se lo podría denominar memoria organizativa.
5. Profesionalización del servicio público. Jornada laboral de tiempo completo y de funciones exclusivas en la Administración Pública. Dedicación exclusiva que disminuya conflictos de interés.
6. Entrenamiento oficial de los funcionarios. Formación de expertos, competencia técnica y *esprit de corps*.
7. Cuerpo de reglas establecidas. Lo que confiere a la burocracia predictibilidad en su conducta y funciones"¹⁰³.

La burocracia es una forma de dominación legal, es decir, la organización y funcionamiento de una situación a través de funcionarios concentrados bajo reglas que les permitan ejercer la administración legal.

¹⁰⁰ Laski, H.; "Burocracia"; Op. Cit.; Waldo, Dwight; "Administración..."; Pág. 53.

¹⁰¹ "Modelo burocrático o weberiano:

- a) Una estructura jerárquica caracterizada por una delegación de la autoridad de arriba hacia abajo.
- b) Una serie de funciones en oficinas que poseen deberes y responsabilidades prescritas.
- c) Reglas, fórmulas, reglamentos, que norman las operaciones de la organización y el comportamiento de sus miembros.
- d) Un personal técnicamente calificado que se emplea de acuerdo a un escalafón y se promueve de acuerdo a sus resultados y capacidades.
- e) La escala de salarios se calcula sobre la base del rango y la jerarquía"

Figuroa, Rodolfo; "Las prioridades nacionales y las políticas de reclutamiento de funcionarios públicos en los países en desarrollo"; Jornadas No. 95; El Colegio de México; México, 1981; Pág.31.

¹⁰² Suárez Farias, Francisco; "Elite, tecnocracia y movilidad política en México"; UAM-Xochimilco; México, 1991; Pág. 55.

¹⁰³ Ayala Espino, José; "Economía Pública (Una guía para entender al Estado)"; Facultad de Economía; UNAM; México, 1997; Pág. 23.

El **ANEXO 8** muestra un esquema sobre dominación. Por otra parte, la Tecnocracia entra al lenguaje científico en los inicios de la década de los 30, para designar a los químicos y físicos en sus labores con y para la sociedad en los Estados Unidos. Tecnocracia, en un primer concepto es el poder en manos de los técnicos o tecnócratas; es decir, el conocimiento del técnico por encima del poder del político. Sus supuestos son:

1. "La imagen, aunque no siempre de clara concepción, del Estado, de la sociedad global y de las sociedades sectoriales como sistemas técnicos o, simplemente, como sistemas en el sentido genérico que el vocablo ha tomado en las concepciones científicas de nuestro tiempo;
2. Partiendo del supuesto, más o menos latente o expreso, se tendrá la conclusión de que tales entidades han de ser configuradas y orientadas fundamentalmente según los principios de los objetivos propios de la razón técnica, a la que llega a identificar con la razón política o incluso con la razón en general;
3. Los conocimientos adecuados a la configuración y dirección del Estado y en general del sistema político de acuerdo con la *ratio* técnica son proporcionados o bien por disciplinas sectoriales, o bien por disciplinas multisectoriales, cuyas conclusiones son válidas y aplicables a distintos sistemas;
4. Se parte del principio de que para cada problema existe *the best one way*, la solución o prima, ante la cual no cabe discrepancia razonable, lo que, de ser cierto, excluiría los antagonismos ideológicos o de intereses, todo lo cual desemboca en una absorción o, por ahora, en una adaptación de la estructura político-institucional a las exigencias estructurales de la razón técnica y a la dialéctica de los sistemas"¹⁰⁴.

La tecnocracia tiene como bandera la eficacia, sin considerar necesariamente el contenido social; de ahí su premisa de obtener máximos resultados con el mínimo de esfuerzos. Su ideología es el continuo cuestionamiento de las funciones del sistema político, motivada competencia y la racionalidad; por eso, el objetivo del tecnócrata es trabajar con perfección en la administración; son mejores los hechos que el impulso o las emociones. La expansión, incluso para algunos, invasión de los tecnócratas en el gobierno justifica la modernidad y la continua actualización del aparato administrativo; además de que es aceptable sus intervenciones por el propio beneficio del Estado y de la sociedad.

"GOURNAY dice que la tecnocracia representa una forma de gobierno en la que las decisiones esenciales se fundarían exclusivamente sobre consideraciones técnicas, el gobierno científico de las sociedades, un régimen en el que los actos pueden expresar una voluntad de racionalización absoluta de los mecanismos socialistas"¹⁰⁵. GARCÍA define a la tecnocracia como "una estructura del poder en la cual los técnicos condicionan o determinan la toma de decisiones, tendiendo así a sustituir al político... en la aplicación de las *polices* y a los burócratas tradicionales en la operacionalización de las decisiones o en su participación en la decisión misma. La tecnocracia significa, así, la presencia de la nueva clase política compuesta por tecnócratas, que comprende no sólo los técnicos del proceso productivo, sino también a los especialistas en *management*, planificación, organización, comunicación de masas, investigaciones operacionales, análisis de sistema, en una palabra, los entendidos en teoría y práctica de sistemas"¹⁰⁶.

¹⁰⁴ García Pelayo, Manuel; "Burocracia y Tecnocracia y Otros Escritos"; Editorial Alianza Universidad; España, 1982; Pág. 32.

¹⁰⁵ Møynaud, Jean; "La Tecnocracia, ¿Mito o realidad?"; Colección de Ciencias Sociales; Serie de Ciencia Política; Editorial Tecnos; España, 1968; Pág. 36.

¹⁰⁶ Op. Cit.; García Pelayo, Manuel; "Burocracia..."; Pág. 33.

En su estudio sobre la tecnocracia en nuestro país, SUÁREZ comenta que "los orígenes de la tecnocracia en México se remontan a la década de los treinta. Los indicadores empíricos que confirman tal afirmación son tres: la especialización de los líderes políticos de México (variable educativa); la decreciente participación de la élite gobernante en el partido oficial y cargos de elección popular, sobre todo desde 1970 (variable política); y orientación de las políticas públicas (variable gubernamental)"¹⁰⁷.

Entonces el origen de los tecnócratas está a la par con la intervención estatal en la economía; son los técnicos encargados de los sistemas económico y financiero, ya que de ellos depende el desarrollo del país. Proviene de las clases media y media alta, reclutados de universidades o del sector privado; pertenecen al grupo o élite dominante, y tienen ciertas habilidades personales y calificación profesional alta, adquiridas por formación académica y/o un entrenamiento antes y durante el ejercicio profesional.

Los tecnócratas son especialistas que trabajan en el sector público en puestos que requieren conocimientos avanzados y una excelente capacitación. Bajo esta consideración, estos servidores no ambicionan el poder, si no que maximizan sus capacidades en áreas más útiles y requeridas socialmente. Los técnicos no son tecnócratas, aunque lo sean en potencia, dependen de sus facultades de intervenir en las funciones que tengan bajo su cargo, no siendo esto indispensable o inevitable para avanzar a otros niveles (a pesar de que la tecnocracia se ha definido como la situación política donde el poder está en manos de los técnicos o tecnócratas, esto es solo cuando estos adquieren la capacidad de decidir o determinar correctamente las elecciones del superior responsable de la toma de decisiones).

Por eso, hay que considerar lo que escribe MEYNAUD: "varios especialistas expertos aconsejan que se establezca la distinción entre el tecnócrata, caracterizado por una preocupación de gestión técnica óptima y un enfoque desinteresado del bien público; y el burócrata, cuya única referencia consistiría en la defensa de sus intereses de carrera y cuya característica parece ser ciertas costumbres reprobables en cuanto a nivel de eficiencia (temor a las responsabilidades, hostilidad a las innovaciones, culto a los papeleos, etc.)"¹⁰⁸.

Generalmente, el técnico está mejor preparado que el político en situaciones nuevas y exigentes, y en cuestiones de planeación a futuro; empero, el político sabe manejar las presiones sociales, tiende a mantener mayor contacto con la ciudadanía, es más humano, en cierto sentido; mientras que el técnico solo se dedica a hacer lo que debe y le corresponde realizar.

Una vez hecho este análisis conceptual, podemos apuntar que en nuestro país prevalece la burocracia como manera en que se desarrollan los funcionarios públicos; sin embargo las ideas de la tecnocracia (como la calidad del servicio y el ver al ciudadano como cliente) están cobrando fuerza y se hacen actualmente grandes esfuerzos para hacer un cambio de mentalidad tanto del ciudadano como de los propios funcionarios para que se rompan las ideas de que burocracia significa corrupción, malos manejos de fondos públicos y despotismo, para entrar a las teorías mundiales de revalorar las labores del gobierno a través de sus correctas acciones.

¹⁰⁷ Op. Cit.; Suárez Fariás, Francisco; "Elite, tecnocracia..."; Págs. 262-263.

¹⁰⁸ Op. Cit.; Meynaud, Jean; "La Tecnocracia..."; Pág. 75.

3.2 EMPLEADO, FUNCIONARIO Y SERVIDOR PÚBLICO

Antes de continuar con la descripción del funcionamiento real de la Administración Pública se presentan algunos términos que puedan crear confusión porque son tomados como sinónimos tanto en el uso diario como en las leyes mexicanas. Es el caso de la designación de los trabajadores al servicio del Estado que se denominan indistintamente: funcionario, empleado o servidor.

ACOSTA define que "funcionario, es el que representa al Estado a través del órgano de competencia del que es titular. Lo representa tanto frente a otros órganos del Estado o entidades públicas, como frente a los particulares y en las relaciones internas con los servidores del Estado. El funcionario es a la vez autoridad, porque generalmente tiene funciones de decisión y es trabajador de confianza... Empleado o trabajador, es la persona física que desempeña un servicio material, intelectual o de ambos géneros, a cualquier órgano del Estado, mediante nombramiento o incluso en listas de raya y que no tiene facultades de decisión, ni representa al órgano como tal, frente a otros órganos, ni frente a los particulares"¹⁰⁹.

FRAGA explica: "se ha considerado que el criterio que distingue a los funcionarios de los empleados es relativo a la duración del empleo, y que mientras que los funcionarios son designados por un tiempo determinado, los empleados tienen un carácter permanente... se recurre al criterio de la retribución para trabajar, la distinción es, considerando que los funcionarios pueden ser honoríficos, en tanto que los empleados son siempre remunerados"¹¹⁰.

"También se señala como criterio para distinguir a los funcionarios de los empleados, la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado. Si la relación es de derecho público entonces se tiene al funcionario; si es de derecho privado, al empleado... Se ha dicho que los funcionarios públicos son los que tienen poder de decidir y ordenar, en tanto que los empleados son menos ejecutores... se ha recurrido al criterio de considerar como funcionario a aquel que tiene señaladas sus facultades en la Constitución o en la ley, y empleado al que las tiene en los reglamentos"¹¹¹.

"PETROZZIELLO considera que funcionario sería el que tiene el derecho de mando, de iniciativa, de decisión, y que, por esa causa, ocupa los grados mas elevados de la jerarquía; por el contrario, empleado será el que atiende a la preparación o a la ejecución de las disposiciones que emanen de una actividad superior y que, por ese motivo, se encuentra en los grados más bajos de la escala jerárquica"¹¹².

GUERRERO: "el término funcionario es utilizado en el lenguaje común para caracterizar a todos los empleados de la Administración Pública, pero jurídicamente tiene un alcance más restringido y no se aplica a cierto tipo de servidores públicos... Solamente algunos agentes están sometidos a un régimen de derecho público y, por consiguiente, tienen la calidad de funcionarios"¹¹³.

¹⁰⁹ Op. Cit.; Acosta Romero, Miguel; "Teoría General..."; Pág. 570.

¹¹⁰ Op. Cit.; Fraga, Gabino; "Derecho. ."; Pág. 129.

¹¹¹ Ibidem; Págs. 129-130.

¹¹² Op. Cit.; Acosta Romero, Miguel; "Teoría General..."; Pág. 569.

¹¹³ Op. Cit.; Guerrero, Omar; "El Funcionario..."; Pág. 51.

AYALA, continuando un poco el tema de la burocracia, iguala los términos de burócrata y funcionario, y dice: "burócrata, llamado también funcionario, es la persona que ejecuta las decisiones del gobernante. El burócrata es una persona como cualquier otra, profesional a quien tradicionalmente se le atribuye una actuación libre de toda motivación que no sea el llamado interés público"¹¹⁴.

"Para BIELSA, funcionario público es el que, en virtud de designación especial y legal, ya por decreto ejecutivo, ya por elección y de una manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una esfera de competencia, constituye o concurre a constituir y a expresar o ejercitar la voluntad del Estado cuando esa voluntad se dirige a la realización de un fin público, ya sea actividad jurídica o social"¹¹⁵.

Por otro lado, los servidores públicos son los mediadores entre los estados; deben saber guardar obligaciones y responsabilidades, y ver por los intereses generales antes que los particulares, con respeto a los derechos sociales. El servidor público es la persona que realiza un empleo, cargo u comisión en la Administración Pública (Federal, Estatal y Municipal). Puede utilizar cierto poder y autoridad para desarrollar actividades del Estado, con las medidas gubernamentales para atender demandas sociales.

En México, los trabajadores en el servicio público se dividen (según lo estipulado en el Art.4 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) en:

- De confianza: porque su nombramiento depende de la aprobación presidencial y por la naturaleza de sus funciones; son amovibles pero flexibles para ascensos y promociones.
- De base: porque deben permanecer mínimo seis meses en el puesto antes de obtener una plaza definitiva; tienen seguridad, desarrollo y estabilidad de empleo; pero no alcanzan mucha jerarquía ni desarrollo profesional; la inamovilidad que tienen es reflejo de bajo sueldo y pocos ascensos.

Lo anterior se resume en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 7 CLASIFICACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

DENOMINACIÓN GENÉRICA	CLASIFICACIÓN		
Servidores Públicos	Por la naturaleza de sus funciones	Por la temporalidad de sus nombramientos	Por su posibilidad de pertenecer a un sindicato
	Generales	Por tiempo indeterminado	Pueden sindicalizarse
		Por tiempo determinado	No pueden sindicalizarse
	Confianza	Por tiempo indeterminado	No pueden sindicalizarse
Por tiempo determinado			

FUENTE. Pérez Campuzano, Silvia; "Génesis y desarrollo de un Sistema Integral de Personal. (1981-1986/1993-1999)"; INAP; México, 1999; Pág. 64.

¹¹⁴ Op. Cit.; Ayala Espino, José; "Economía..."; Pág. 214.

¹¹⁵ Op. Cit.; Acosta Romero, Miguel; "Teoría General..."; Pág. 569.

Las características de los trabajadores de base son:

- “Los trabajadores de base gozan de permanencia y cierta progresión en su situación administrativa, limitada por la propia ley.
- Lo anterior debido a que el puesto máximo al que puede acceder dado su condición de trabajador de base es el de jefe de oficina.
- En otros casos, el ascenso se limita a un aumento de las atribuciones o elevación de la categoría presupuestal, que no siempre corresponde al desempeño de un puesto superior.
- El trabajador de base sólo abandona la organización por jubilación o por fallecimiento. Hecho que obedece más bien a una falta de oportunidades y de un sistema adecuado de promoción que a la satisfacción que el propio trabajo haya tenido a lo largo de su vida burocrática.
- El ingreso a este colectivo se produce en edades tempranas, peculiaridad que hace que el acceso a la administración responda más a una necesidad de subsistencia que a una vocación de servicio.
- Inexistencia de grados, con lo que la promoción se articula fundamentalmente con base en la antigüedad.
- No existen órganos centralizados encargados de regular la selección y la provisión del puesto de trabajo, sólo la participación entre la administración y el sindicato, a través de las comisiones mixtas de escalafón en cada dependencia”¹¹⁶.

Las características de los trabajadores de confianza son:

- “Los trabajadores de confianza no gozan de permanencia o estabilidad en los cargos.
- El acceso a los puestos de trabajo reservados para el colectivo de trabajadores de confianza, normalmente exige cierta experiencia previa en el desempeño de funciones. Ello obedece a que la naturaleza y jerarquía propia de los cargos que ocupan requieren determinados conocimientos previos. No obstante, no es bajo el número de personas que ingresan sorpresivamente en altos cargos de la administración sin haber estado jamás en contacto con ella.
- No existen límites máximos de edad para acceder al empleo.
- No existen exámenes para el ingreso a la administración para el colectivo de los trabajadores de confianza. Tampoco se considera el desempeño de un cargo como una profesión sino como un empleo en el que hay que cumplir determina la función.
- Para los trabajadores de confianza es mucho mayor la amplitud del universo de hipotéticos destinatarios de los nombramientos que para los de base.
- Se presentan una gran descentralización y desconcentración en cuanto a las decisiones relativas a la designación de aspirantes. Si bien es cierto que el Presidente nombra un número considerable de funcionarios, también es que los secretarios de Estado, subsecretarios, coordinadores generales, oficiales mayores y directores generales hacen lo propio con las plazas a su alcance”¹¹⁷.

Se catalogan por jerarquía en técnicos u operativos, mandos medios y superiores; por contratación: de plaza, internos, por honorarios, obra terminada; por capacitación; personal administrativo, técnico, profesional y personal operativo.

¹¹⁶ Haro Bélchez, Guillermo; “Servicio público de carrera. Tradición y perspectivas”; INAP; Miguel Ángel Porrúa; México, 2000; Pág. 188.

¹¹⁷ Ibidem; Págs. 188-189.

La clasificación por posición jerárquica es: servidores públicos superiores o mandos altos, quienes son los tomadores de decisiones; servidores públicos de mando medio, encargados de ser mediadores entre los altos mandos y la base de la organización; y servidores públicos (de base o de confianza) que son el pilar y la fuerza del trabajo (parte operativa). Como datos históricos, el Primer Censo de Funcionarios Públicos fue levantado por el Virrey de la Nueva España (el Segundo Conde de Revillagigedo), en 1789-1790, y en 1930 se da el Primer Censo del México Moderno de Servidores Públicos (había entonces 16, 552, 722 funcionarios).

Una vez aclarada la distinción entre empleado, funcionario y servidor, se debe analizar su comportamiento en el servicio público y frente a la ciudadanía, el cual debe regirse bajo reglas básicas que no necesariamente están escritas.

3.2.1 VALORES, PRINCIPIOS, MORAL Y ÉTICA

Los funcionarios públicos, antes que nada, tienen un compromiso con la sociedad. Sus acciones deben procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos, con una atención adecuada, con respeto y justicia. No toda persona puede o debe considerarse como servidor, ya que tanto sus características como sus habilidades, no serían de mucha utilidad si no cuentan con valores y principios que guíen su buen desempeño laboral¹¹⁸. "Debemos los servidores públicos afrontar nuestras realidades con humildad, honestidad y sinceridad, exigiendo más de nosotros mismos, porque el acto de servir nos compromete a entregar lo mejor, generando con esto el ejemplo social y colectivo; el servidor público, debe actuar con habilidad técnica y habilidad política, para el desempeño adecuado de las funciones sea cual sea su posición, además de tener habilidad para comprender en forma global los problemas de gobierno; requerimos como tales mejor preparación y renovación moral"¹¹⁹.

¹¹⁸ Por la singularidad de la profesión, el servidor público debe reunir ciertas características que lo ubican en un plano de competitividad con el resto de las profesiones y le permite lograr los propósitos sociales que tiene asignados; como fundamentales, podemos mencionar los siguientes:

1. El servidor público debe ser una persona con vocación de servicio y conciencia nacional.
2. Debe ser una persona que tenga capacidad de análisis y de realización, lo que podrá traducirse en poder de decisión.
3. Debe ser una persona que tenga capacidad de entendimiento, de análisis, de crítica en afán positivo y encauzar el poder político de la Administración Pública, por ello deberá igualmente tener un conocimiento específico de la realidad nacional.
4. Debe ser una persona que realice actividades político-administrativas en torno al poder político de una sociedad y que posea, por lo tanto, una amplia cultura general.
5. No debe ser una persona que busque el enriquecimiento personal, sino desarrollo social.
6. No debe ser una persona que busque el poder por el poder mismo, sino poder de servir a la comunidad; nosotros debemos buscar situarnos en la posibilidad de manejar el poder, asignando valores sociales y políticos fundamentales y para ello es necesario estar ubicado históricamente y asimismo contar con un proyecto político definitivo y sólido.
7. Debe ser una persona nacionalista, con un amplio sentido moral y ético de lo que significa la política no sólo en el acceder al poder, ni manifestarse en el poder, es hacer del poder un servicio de la comunidad.
8. Estar al servicio de las causas más nobles de México y por ello debe estar ideológicamente situado, históricamente identificado y profesionalmente adecuado para realizar una tarea difícil, por el sacrificio personal y familiar que representa y por ser profesional, deberá trabajar en el empeño de producir ideas y llevarlas a cabo con una gran creatividad a partir de recursos escasos.

Hernández Rosales, José Luis; "Compromiso profesional del servidor público"; Op. Cit.; Congreso Nacional de Administradores Públicos; "Descentralización..."; Págs. 283-284.

¹¹⁹ Espinosa de los Monteros, Edgar; "El compromiso profesional del servidor público"; Ibidem; Pág. 280.

Los servidores públicos deben poseer valores y principios, con una ética firme y moral elevada. Existen servidores de todo tipo en la Administración Pública Mexicana, pero la falta de valores éticos y de una institución que los promueva, hace que las actitudes de los funcionarios no sean las correctas, (la más grave de estas faltas es la corrupción, la cual se vera más a fondo en el siguiente apartado). La vocación de servicio, responsabilidad, honradez, eficiencia, eficacia y ética deben percibirse en cada individuo.

Lealtad y disciplina son valores primarios para el funcionario público; es ya necesario dejar la idea de que estas manifestaciones hacia los jefes y proyectos políticos personales aseguran la permanencia y/o el ascenso en la Administración Pública. Se debe olvidar de que la única forma de escalar puestos es por nepotismo o servilismo.

Entonces, como ya se apuntaba anteriormente, entre los valores y principios más importantes que deben tener los servidores públicos están:

- Calidad. Satisfacción del ciudadano por los servicios recibidos.
- Continuidad. La prestación de los servicios públicos, debe mantenerse constante, de manera uniforme y permanentemente.
- Disciplina. Cumplir con su deber ajustándose a las políticas y normas de la institución.
- Eficiencia. Alcanzar el máximo resultado con el mínimo esfuerzo y recursos.
- Espíritu o vocación de servicio. Tener convicción para servir a la comunidad y no a la inversa (vivir para el servicio y no del servicio).
- Honradez u honestidad. Es la cualidad de actuar con rectitud e integridad.
- Imparcialidad. Es servir por igual a toda persona, manteniéndose neutral.
- Innovación. Las iniciativas para brindar de la mejor manera posible los servicios, incorporar nuevos métodos y técnicas para resolver conflictos, crisis y problemas sobre la marcha.
- Integridad. Tener probidad y gozar de mérito.
- Justicia. Saber distinguir entre lo que es justo y lo que no lo es.
- Liderazgo. La capacidad que tiene un individuo para influir en las conductas de otros y guiarlos.
- Objetividad. Ser imparcial, desprenderse del juicio propio por el general o colectivo.
- Prudencia. El saber, la experiencia y la capacidad de actuar. Saber hacer lo correcto y lo recto.
- Rapidez. La dinámica con que se hacen las acciones y así evitar la pérdida de tiempo.
- Respeto. Tratar con educación a las personas.
- Responsabilidad. Asumir el compromiso de cumplir con las tareas encomendadas, en el tiempo y fecha pactados.
- Seguridad. La confianza y la credibilidad al brindar el servicio.
- Sencillez. Actuar con humildad, respeto y amabilidad, sin prepotencia o altanería.
- Sensibilidad. Capacidad de sentir la problemática de la ciudadanía; trato humanitario a los demás.
- Tolerancia. Respetar las opiniones, aunque sean contrarias a las nuestras; paciencia en los actos de otros, si estos son positivos.
- Uso correcto del poder. Sin abusar de él; utilizar la autoridad política que le ha dado el pueblo para el bien común.
- Virtud. Moderación y templanza; viene de las buenas obras humanas.

Otro factor que debe estar presente en las acciones del servidor público es la moral: "es un elemento propio del ser humano y condición insoslayable para conservarse e integrarse en comunidad. Sin ella, la sociedad carecería de toda aspiración superior que hace florecer y desarrollar sentimientos de convivencia, de lealtad y de respeto para sí mismo y para su organización, que no es otra que el Estado"¹²⁰. BAILEY describe que "las tres cualidades morales esenciales en el servicio público son: optimismo, valor y justicia templada por la equidad"¹²¹.

La ética es otro tema que vale la pena tomar en cuenta, muy aparte de que se mencione como un valor o principio, ya que es lo prioritario en los prestadores de servicio del gobierno. Derivado de la propia moral, la ética significa "estudio de los valores y de sus relaciones con las pautas y planes de acción. Ciertos aspectos de la sociología que tratan de las costumbres, de las cosas sociales, del ajuste defectuoso, de la desorganización, de los problemas sociales, de los movimientos de reforma y de progreso social pertenecen al campo de la ética"¹²².

CAMPOS expone el por qué de la mala actuación y desempeño de los servidores públicos en la Administración Pública: "muchos y de variada estirpe son los problemas que en general, con las obvias y honrosas excepciones que dan en algunas partes, confrontan los organismos administrativos, relacionados íntimamente con la ética de sus funcionarios:

- Falta de capacitación del personal, antes y después de entrar a la Administración Pública.
- Lentitud en los procedimientos.
- Falta de estímulos, sueldos bajos, y ascensos demorados.
- Solapamiento o complicidad de funciones.
- Planta física inadecuada, oficinas estrechas, mal estructuradas y alejadas de la vista del público, y equipos obsoletos.
- Uso excesivo de los teléfonos; muchas horas-hombre perdidas en conversaciones telefónicas.
- Horarios cabalgados; funcionarios con otros trabajos particulares, coincidiendo con labores públicas.
- Elusión de responsabilidades.
- Falta de coordinación e información entre distintas dependencias de un mismo servicio y entre diferentes servicios.
- Escasez de manuales de procedimientos y obsolescencia de los pocos que existen.
- Poca o ninguna autoestima.
- Débil información ciudadana.
- Desorden administrativo; carencia de planes generales y programas específicos.
- Carencia de controles; no hay supervisión ni evaluación permanente en los servicios.
- Exceso de personal y mala distribución del existente.
- Inflexibilidad estructural; estructuras muy jerarquizadas que impiden la autonomía de gestión.
- Limitada capacidad reguladora del Estado.
- Fallas en los mecanismos de coordinación.

¹²⁰ Op. Cit.; Aguilar Hernández, Felipe; "Moral Pública..."; Pág. 81.

¹²¹ Bailey, Stephen; "Ética y servicio público"; En Roscoe, Martin (Recopilador); "Administración Pública"; Editorial Herrero Hermanos; México, 1967; Págs. 356-361.

¹²² Op. Cit.; Pratt, Henry; "Diccionario..."; Pág. 115.

- Falta de capacidad gerencial.
- Lentitud y resistencia a la adopción de cambios.

Todos estos problemas, de una de otra forma, son factores que inciden necesariamente en la pérdida de los valores éticos y en el surgimiento o, en todo caso, aumento de la corrupción en los entes públicos”¹²³.

Las administraciones públicas en todo el mundo tienen un método reconocido para englobar los principios y valores morales y éticos de los servidores públicos, los cuales comúnmente se llaman de conducta o de ética. Este documento contiene los lineamientos básicos que un servidor público debe seguir en el desempeño de sus funciones; son reglas morales.

“El código de conducta del servicio público puede ser un documento jurídico o una simple declaración administrativa en el que se establezca la calidad de los niveles esperados de cumplimiento por parte de los funcionarios correspondientes, señalando los principios éticos aplicables al servicio público federal o a un departamento u organismo específicos...; es una reglamentación determinada que puede comprender una declaración de valores, una descripción de su función, incluir las responsabilidades de los funcionarios y con esto, especificar también, en algunos casos, los aspectos relativos a la Constitución, los ciudadanos, la administración, los cargos electos y las asambleas legislativas, y una lista de las obligaciones jurídicas de sus empleados tales como la declaración de los competentes y de restricciones a las declaraciones de los conflictos de intereses y las restricciones a las declaraciones públicas en las actividades políticas. Además, puede incluir diversas disposiciones procedimentales de alerta o niveles mínimos de rendimiento”¹²⁴.

El **ANEXO 9** contiene el Código de Ética publicado en el 2002 por el gobierno mexicano, así como el “decálogo” sobre lo que se espera de los servidores públicos propuesto por MANUEL QUIJANO.

Desafortunadamente, las buenas prácticas y acciones de los funcionarios se ven opacadas por la más grave falta de valor que se localiza en nuestra Administración Pública: la Corrupción. Es importante señalarla ya que su existencia ayuda a incrementar la desaprobación ciudadana de todo lo que signifique gobierno; por tanto, hay que conocerla a fondo para evitar caer en ella.

3.2.2 CORRUPCIÓN

Lo contrario al buen desempeño y acciones benéficas, justas, directas y equitativas para la sociedad, son las prácticas erróneas, de las cuales la más conocida es la corrupción. Proviene del griego *fzeiro* (corromper), lo contrario, *afzartos*, es lo incorruptible; y del latín, del verbo *rumpere* (arrancar, aplastar, romper, arruinar). Por tanto, *corrumpere* significa hacer estallar; todo lo que puede “echarse a perder”; esto en un sentido más moral que físico.

¹²³ Op. Cit., Campos, Ricardo, “Gobernación...”; Págs. 76-77.

¹²⁴ Ibidem; Pág. 84.

BOBBIO habla de la corrupción, y explica: "se designa así al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto de los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo tanto, el comportamiento ilegal de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal"¹²⁵.

La corrupción esta ligada al poder, las influencias, los amigos y la soberbia; es decir, es aprovechar su puesto o nivel burocrático en la Administración Pública para su propio beneficio o para el de terceras personas, siempre y cuando el primero obtenga ganancias. La corrupción se da por igual en cualquier nivel del servicio público; aunque a veces, se acentúa en tiempos electorales por: desviación de recursos, hacer proselitismo fuera y dentro de las oficinas públicas, propaganda, fraude, entre otras cosas. La corrupción afecta a toda la organización, a pesar de que se presenta en un mando inferior, porque detiene las acciones exitosas y es un desequilibrio en los resultados que se pretenden obtener.

Hay varios "tipos" o "modos" de cómo se da la corrupción; "se pueden individualizar tres tipos de corrupción: la práctica del cohecho, es decir, el uso de una recompensa para cambiar a su propio favor el juicio de un funcionario público; el nepotismo, es decir, la concesión de empleos o contratos públicos sobre la base de relaciones de parentesco en lugar de mérito; y el peculado por distracción, es decir, la asignación de fondos públicos para uso privado"¹²⁶. Otros delitos relacionados con la corrupción pueden ser:

- "El delito de uso indebido de atribuciones y facultades: sancionar el manejo ilícito de recursos económicos públicos y de facultades para regular la economía.
- El delito de intimidación: sancionar al servidor público que mediante la violencia física o moral, ataque a la persona que ha presentado denuncia, querrela o aporte información relativa a un acto ilícito.
- El delito de ejercicio abusivo de funciones: sancionar el uso del empleo, cargo o comisión de servidor público para promover sus intereses económicos personales, los de sus familiares y los de sus afines, así como de personas con los que tenga vínculos afectivos o económicos.
- El delito de tráfico de influencias: sancionar el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público para inducir, promover o gestionar cualquier tramitación o resolución ilícita de algún negocio público.
- El delito de deslealtad: sancionar las infidelidades del servidor público tanto por proporcionar información para prevenir daños graves a los intereses del Estado, como para sustraer, destruir, difundir, ocultar e inutilizar ilícitamente información que el servidor público tenga en custodia o a la cual tenga acceso en virtud de su empleo, cargo o comisión.
- El delito de enriquecimiento ilícito: sancionar la adquisición de bienes cuyos valores exceden notoriamente el monto de los ingresos de los servidores públicos y cuya procedencia legítima no se pueda justificar.
- El delito de abuso de autoridad: se aplica por el otorgamiento de empleo, cargo o comisión en el servicio público con el consentimiento de que no serán mal desempeñados, por el otorgamiento de personas falsas en los servicios públicos y con la contratación de personal inhabilitado.

¹²⁵ Op. Cit.; Bobbio, Norberto; "Diccionario..."; Pág. 438.

¹²⁶ Ibidem.

- El delito de cohecho: se aplica por la solicitud de cualquier dádiva por parte del servidor público para cualquier tercero.
- El delito de peculado: se aplica por el uso de fondos públicos, facultades y atribuciones para regular la economía a efecto de lograr la promoción personal por la denigración de cualquier persona, así como con la dispersión de dichos fondos para el uso indebido por parte de quienes los custodian¹²⁷.

“Las circunstancias bajo las cuales los riesgos de fraude y corrupción pueden crecer son:

- Cuando intereses importantes de terceras partes están en juego;
- Cuando un servidor civil cuenta con demasiada libertad para tomar sus propias decisiones;
- En proyectos a corto plazo;
- Cuando existe una falta de control;
- Cuando existe una gran diferencia entre las opiniones de la sociedad acerca de lo que se hace o no con respecto a la corrupción¹²⁸.

Entonces, “se puede asumir que ciertas funciones de servidores públicos son susceptibles a la corrupción cuando presentan las siguientes características: su puesto ofrece la posibilidad de tomar decisiones más o menos individuales en favor del propio servidor civil o de sus parientes; se toman las decisiones de acuerdo a los contactos directos que se tienen con las partes interesadas; los intereses en juego son importantes; estos pueden estar relacionados con: dinero, derechos o deberes, protección, información, y abandono de obligaciones¹²⁹”.

Existen muchos escritos sobre la corrupción, y aun más sobre como combatirla. Los gobiernos de todo el mundo convocan a congresos para buscar soluciones y comparar experiencias. Como ejemplo de estas reuniones se encuentran la IV Conferencia Internacional Anticorrupción de 1993, realizada en nuestro país. Entre las aportaciones derivadas de ella, se encuentran los apuntes de servidores públicos mexicanos: “un servidor público mal pagado y con enorme responsabilidad o gran poder, es probable que subjetivamente visualice la práctica de la corrupción como una necesidad de subsistencia y que esto no generara en él, actitud alguna de rechazo o desaprobación moral, es más, pudiera llegar a pensar que la corrupción forma de una manera implícita, una parte de su rol público, además, la exigencia de un desempeño honesto a cambio de un sueldo precario no es racional y moralmente una posición claramente justificable para el Estado¹³⁰”.

VELASCO señala algunas soluciones que el gobierno mexicano ha pensado aplicar en nuestro país para combatir la corrupción: “como medidas concretas, se proponen las siguientes:

1. Combate irrestricto a la impunidad;

¹²⁷ Baeza Fernando; “Los servidores públicos y el código penal mexicano”; En Honorat Vázquez, Jorge Luis (Coordinador); “Previsión de la corrupción en el servicio público: un enfoque internacional”; Serie Praxis; No. 65; INAP; México, 1994; Págs. 79-80.

¹²⁸ Ferouge, Roy; “La integridad en el servicio civil es ahora un tópico en Holanda”; En Memoria VI Conferencia Internacional Anticorrupción; Tomo II; IACC; México, 1993; Pág. 157.

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ Gallardo De la Pera, Francisco; “La formación moral como requisito indispensable para prevenir la corrupción”; Ibidem; Pág. 513.

2. Reducir (y si es posible, desaparecer) la discrecionalidad en cualquier norma;
3. Establecer normas razonables de fácil cumplimiento, y que estas sean claras, universales, precisas y adecuadamente difundidas;
4. Reducir a lo indispensable el número de normas y aumentar la severidad de la vigilancia;
5. Promover y premiar la lealtad a la institución por encima de la lealtad a las personas;
6. Fomentar y valorar más el actuar de conformidad con la conciencia que el actuar por lealtad;
7. Combatir el autoritarismo. Democratizar las decisiones y la vigilancia del cumplimiento de las normas;
8. Desestimular el desempeño de una función pública en beneficio personal o lucro, ya sea de manera directa o mediante personas o razones sociales encubiertas"¹³¹.

Otras medidas más actuales y que ya se están utilizando son las modificaciones a los procesos de obtención de recursos, a través del uso de medios electrónicos como el Internet; es decir, la agilización en la prestación de servicios. Por el ejemplo, el pago de impuestos tiene como consecuencia positiva que la ciudadanía no tenga que pasar horas esperando su turno, suprimiendo la necesidad de "adelantar o agilizar" sus tramites con una "contribución" al servidor público que lo atiende.

Por último, en el **ANEXO 10** se describen los principios rectores que el Gobierno Foxista pretende llevar al cabo en el combate a la corrupción. Una vez abordado temas generales e iniciales en cuanto a quienes trabajan en el servicio público, se puede continuar con la explicación de cómo se desarrolla el personal gubernamental en las oficinas públicas.

3.3 ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

Para que una Administración Pública funcione, necesita recursos materiales, financieros, técnicos y humanos que garanticen la eficiencia de su labor. De estos recursos, tocaremos más a fondo a estos últimos porque es el personal quien ve por el cumplimiento de los programas públicos; aunque exista el dinero y el material necesario para lograr los objetivos, si no se cuenta con las personas adecuadas, no pueden alcanzarse.

Dice ETTINGER que la administración de personal es la "parte de la dirección del negocio que se ocupa del aprovechamiento eficaz del potencial humano, reclutando y contratando personal, estableciendo y manteniendo condiciones adecuadas de trabajo y llevando historiales o expedientes de los empleados. Actividades, relaciones y tratos entre la dirección, los empleados y el gobierno que intenta resolver de la manera mas mutuamente armónica los problemas humanos y de negocios de los interesados, provechosos para toda la estructura y destinadas a alcanzar metas preestablecidas"¹³². Para AMARO, la "administración de personal público..., fundamenta las normas y disposiciones contenidas en el régimen estatutario que regula las relaciones de trabajo entre el Estado y los servidores públicos, con la finalidad de atraer, seleccionar, educar y retener empleados y funcionarios idóneos para procurar la eficiencia y honestidad en el ejercicio de la función administrativa del Estado"¹³³.

¹³¹ Velasco Picazo, Carlos Gabriel; "La naturaleza de la corrupción y algunas propuestas de solución"; Ibidem; Págs. 175-176.

¹³² Ettinger, Karl; "Glosario Administrativo"; Herrero Hermanos Editores; México, 1971; Pág. 13.

¹³³ Amaro, Raymundo; "Introducción a la administración pública"; Editorial McGrawhill; México, 1993; Pág. 348.

AYALA explica que “es el proceso administrativo aplicado a conservar o acrecentar el esfuerzo, experiencias, actitud, conocimientos y habilidades de los miembros de la organización en beneficio del individuo, de la propia organización y de la comunidad en general. Tiene como objetivo primordial desarrollar y administrar políticas, programas y procedimientos para promover una estructura administrativamente eficiente, empleados capaces, trato equitativo, oportunidades de trabajo, satisfacciones del trabajo y una adecuada seguridad del trabajador en si mismo, así como asesorar a las direcciones y otras unidades de la organización”¹³⁴.

WEBER emitió una doctrina en cuanto a la administración de personal:

- a) La libertad personal de cada uno de los funcionarios esta subordinada únicamente a los deberes propios de su oficina, que son de tipo impersonal;
- b) La organización de los individuos se hace mediante la jerarquía de las opciones, perfectamente definida;
- c) La existencia de una determinada esfera de competencia, legalmente atribuida a cada oficina;
- d) La naturaleza contractual de la relación entre el aspirante al empleo público y la administración, así como la consiguiente afirmación de una voluntad libre en los contrayentes;
- e) Selección de los candidatos de acuerdo con los requisitos profesionales obtenidos y comprobados por medio de exámenes o valoración de títulos;
- f) Retribución en dinero mediante sueldo y, en la mayor parte de los casos, reconocimiento del derecho a pensión;
- g) Predominio o exclusividad del empleo público respecto de otras eventuales ocupaciones del sujeto;
- h) El empleo público como base para el desarrollo de una carrera, mediante un sistema de ascensos por antigüedad o por mérito, o por los dos sistemas, precedido de juicios con otra calificación;
- i) Prohibición de usar su oficina como casa propia, bajo ningún título puede cederla o recibirla mediante transferencia de bienes;
- j) Subordinación del funcionario a una entidad y si tiene control de su conducta en la oficina¹³⁵.

Como parte de sus responsabilidades y funciones, la administración de personal establece lo referente al puesto del funcionario. El puesto es más que una mención o distinción jerárquica en la organización, involucra responsabilidades de quien lo ocupe, que tenga habilidades y cualidades que garanticen que las actividades sean para cubrir los objetivos y los programas de su guardia, departamento o división, y consecutivamente, los de la empresa u organización.

Un análisis de puestos va a determinar cuáles son las tareas que se desempeñarán, y los elementos, adiestramiento, aptitudes, actitudes y capacidades que tendrán sus representantes. La sociedad necesita conocer que es y que hace la Administración Pública para no juzgarla a la ligera y solo por los defectos y errores; para que se vea más allá de los resultados malos y valorar el contacto humano inicial, debe transformarse para ajustarse a los cambios internos y externos.

¹³⁴ Op. Cit.; Ayala Espino, José, "Economía..."; Pág. 109.

¹³⁵ Op. Cit.; Aguilar Hernández, Felipe; "Moral Publica..."; Págs.189-190.

En el Foro Nacional: La Profesionalización del servicio público del INAP, "se señaló como una crítica constructiva que hoy día el desarrollo del personal público enfrenta diversas limitaciones y deficiencias en la esfera del gobierno y la Administración Pública, cuya enumeración puede describirse así:

- Excesiva movilidad de personal,
- Bajos niveles de escolaridad y formación profesional,
- Ausencia de cultura política y ética de gobierno,
- Corruptelas en el cumplimiento de los deberes del puesto,
- Falta de presupuesto suficiente para la formación, capacitación y condicionamiento de los resultados de éste por factores de limitaciones económicas impuestas por otros ámbitos de decisión,
- Incompetencia de los formadores e instructores por carencia de auténtica especialización,
- Falta de motivación y estímulos, morales y salariales,
- Dispersidad y pobreza en el alcance y calidad de los programas de formación existentes,
- Falta de continuidad y seguimiento de programas aplicados, y magra evaluación de la eficacia de la preparación permanente,
- Indiferencia de los altos mandos hacia los programas de formación por considerarse ajenos a su cumplimiento,
- Carencia de vertebración entre normatividad, estructuración y racionalidad de los sistemas,
- Insuficientes instrumentos adecuados para el desarrollo de los recursos humanos de acuerdo a sus capacidades receptoras"¹³⁶.

Entonces, la administración de personal público es la conjunción de normas, funciones, recursos, políticas, programas, procedimientos y acciones para el cumplimiento de los objetivos y metas de la institución.

Aquí también se encuentran la planeación, programación, control, organización, nombramiento, asistencia, tabuladores de sueldos, prestaciones, seguros, relaciones sindicales, capacitación, educación, información, evaluación, etc. También es conocida como gestión o administración de recursos humanos (de hecho, en muchas instituciones, el área encargada de todos estos aspectos se denomina de esta manera).

Tiene la responsabilidad de elegir, seleccionar y retener a los mejores elementos, aptos para trabajar en beneficio de la sociedad. Por otra parte, debe saber mantener al personal satisfecho en sus necesidades e intereses personales, asegurando así que teniendo lo anterior, se vea por los intereses de los demás.

Como elementos esenciales de la administración de personal, se analizarán a continuación los más importantes: reclutamiento, selección, contratación, inducción, capacitación, adiestramiento y evaluación. Esto con el fin de dar una panorámica general del proceso que debe seguir, idealmente, un servidor público dentro de la Administración Pública.

¹³⁶ Foro Nacional: "La profesionalización del servicio público"; Instituto Nacional de Administración Pública; Colegio Nacional de Administración Pública y Ciencias Políticas; 9-11 de septiembre; INAP; México 1996; Págs. 47-48.

3.3.1 RECLUTAMIENTO

El primer paso por cubrir para ingresar al servicio público es el reclutamiento. Generalmente, a través de convocatorias y concursos, las dependencias y entidades públicas dan a conocer los puestos vacantes, los perfiles requeridos, los requisitos para el ingreso, el tipo y número de exámenes que se deben pasar.

KINGSLEY apunta los "tres principios básicos como cimientos para cualquier sistema de reclutamiento, cada uno de los cuales proviene del hecho de que el servicio público moderno ha estado realizándose sobre la base de constituir una carrera:

1. El reclutamiento debe normalmente cubrir la parte más baja de escalas ampliamente concebidas y bien integradas de clase de cargos; los niveles más altos deberán cubrirse por ascenso.
2. El reclutamiento debe normalmente comprender a personas de edad relativamente juvenil, haciéndose las debidas excepciones para ciertos cargos sumamente estabilizados que no puedan cubrirse con el personal permanente del servicio y en los que la madurez o plena formación sea un requisito previo al igual que el desempeño.
3. El método normal de ingreso debería estar relacionado con el nivel apropiado a una diversidad de instrucción para la jerarquía especial de cada caso. Al determinar tales relaciones hay que tener en cuenta todo el conjunto de la jerarquía... No basta con establecer una relación solamente entre las exigencias de enseñanza y quienes ocupan cargos de entrada"¹³⁷.

FIGUEROA estipula que todo sistema de reclutamiento en las instituciones públicas debe basarse en el mérito que cada individuo demuestre en su futura labor: "ante los sistemas de reclutamiento de sus miembros, cuando existan, deberían formar y efectivamente basarse en criterios objetivos que toman en cuenta fundamentalmente las capacidades profesionales de cada individuo para desempeñar los puestos disponibles en concordancia con los principios de la ciencia administrativa, este método no siempre se practica, ni es siempre el más apropiado, lo que debe ser necesario diseñar nuevos métodos designados al reclutamiento de administradores públicos en los países en vías de desarrollo"¹³⁸.

Las bolsas de trabajo en escuelas y universidades representan un filtro y un directorio de aspirantes a ser servidores públicos. El primer contacto es la entrevista y la solicitud de empleo; con ellas se determinan y elaboran los expedientes de los aspirantes y se forman "carteras".

A pesar que esta fase debe realizarse de manera equitativa y en igualdad de condiciones, existen formas para ingresar a la Administración Pública. Apunta CAMP que "en un estudio reciente de un organismo público, Merilee y Grindle identifican tres patrones importantes: reclutamiento por vínculos directos con personas que trabajan en el organismo; reclutamiento por intervención de otro individuo en el organismo; y reclutamiento por intervención externa"¹³⁹.

¹³⁷ Kingsley, Donald; "Reclutamiento de aspirantes a ingresar en el servicio público: el problema y su solución"; Op. Cit.; Waldo, Dwigth; "Administración..."; Págs. 292- 293.

¹³⁸ Op. Cit.; Figueroa, Rodulfo; "Las prioridades..."; Pág. 5.

¹³⁹ Camp, Roderic; "Lideres Políticos de México (su educación y reclutamiento)"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México. 1988; Págs.19-20.

Empero, es importante señalar que existen métodos para ingresar reconocidos, que si bien, también es reclutamiento, obedecen a otras circunstancias; por ejemplo en el caso de los diputados, senadores, secretarios de Estado y embajadores; porque, en los dos primeros casos, es la expresión de la voluntad ciudadana (a través del voto) a favor de aquellos individuos que sean aptos para el cargo en cuestión, y los dos últimos es por la decisión de la autoridad superior, es decir el Presidente de la República, dado su facultad para nombrar a sus colaboradores (con o sin dependencia de terceros).

Esta designación en nuestra Administración Pública está consignada en la Constitución, donde se establece la naturaleza y la forma en que se deben nombrar a los funcionarios, (aunque en la práctica, son los titulares o los jefes de altos mandos quienes lo realizan, en vez del titular del Ejecutivo). Estas decisiones no deben ser excusa para no evaluar su desempeño al igual que el del resto de los servidores públicos.

La "ayuda" que reciben los aspirantes debe terminar, ya que esto cierra las puertas a aquellas personas con verdadera vocación, preparación adecuada y sentido de responsabilidad en sus funciones¹⁴⁰.

3.3.2 SELECCIÓN

Esta es considerada la segunda fase. Una vez que se ha convocado a los aspirantes y hecho los exámenes correspondientes (que casi siempre son de conocimientos generales, psicométricos y/o de habilidades técnicas), se procede a elegir quienes son los candidatos idóneos para la plaza o puesto vacante.

La selección es muy importante ya que una mala determinación puede traer demasiadas consecuencias: si el elegido ha mentido en sus cuestionarios o bien, si no logra cubrir cabalmente con el perfil requerido, es una persona que no se desempeñará adecuadamente en sus labores. Como explica AMARO, tanto Confucio como el mismo Weber comparten las ideas de que "la debida selección del hombre, de acuerdo con los requerimientos de la función, constituye la base de todos los procedimientos de la administración. De ahí que el factor humano condiciona la eficiencia de la organización"¹⁴¹.

¹⁴⁰ Al respecto, SUÁREZ señala un intento por frenar esta desagradable costumbre: "El nepotismo en la designación de cargos públicos practicado en la administración de López Portillo obligó al gobierno de Miguel de la Madrid, a promulgar el 11 de febrero de 1983 por conducto de la entonces recientemente creada Secretaría de la Contraloría General de la Federación, un acuerdo en el que se establecían impedimentos y restricciones de orden legal para que los funcionarios puedan intervenir, solicitar, designar, contratar, promover, suspender, remover, cesar o sancionar a su cónyuge y a sus familiares comprendidos dentro del cuarto grado de parentesco consanguíneo, civil o afinidad. Ya el 15 de diciembre de 1982 se había publicado en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo para regular el uso y asignación de bienes y servicios a disposición de los funcionarios, y el 31 de diciembre de ese mismo año se promulgó una nueva Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, que fundamentó jurídicamente al acuerdo que fija las Normas de Funcionamiento e Integración del Registro de Servidores Públicos sancionados en la Administración Pública Federal, del 24 de febrero de 1984, y el acuerdo por el que se establecen las Normas para la prestación de la declaración de situación, enriquecimiento en el ejercicio de un cargo público o compra-venta de influencia política, obligó a Miguel de la Madrid a publicar el 25 de enero de 1984, un acuerdo en el que estableció el procedimiento para la recepción y disposición de los obsequios, donativos o beneficios que reciban los servidores públicos".

Op. Cit.; Suárez Farfás, Francisco; "Elite, tecnocracia..."; Pág. 125.

¹⁴¹ *Op. Cit.; Amaro Guzmán, Raymundo; "Introducción..."; Pág. 345.*

Dice PRATT que una selección social es una: situación-proceso en la que ciertas personas o grupos, en competencia consciente o inconsciente con otra u otros por obtener *status* en una cultura determinada (o entre culturas), triunfan y alcanzan reconocimiento, prestigio, poder o supervivencia social debido a su adaptabilidad a la situación cambiante¹⁴². Si arbitrariamente un funcionario designa los puestos vacantes (cuando las leyes no marquen lo contrario) bajo su consideración por preferencia, amistad o compromiso, sin que exista una competencia justa y equilibrada, no hay una buena designación del personal. Esta etapa tiene mucho que ver con su predecesora, incluso, algunos autores mencionan al reclutamiento y la selección indistintamente. Lo que hay que rescatar es que la primera tiene que ver con la evaluación previa, y la segunda es la aceptación o no de un candidato al puesto.

3.3.3 CONTRATACIÓN

Una vez que se elige al nuevo servidor público, por ley, se debe establecer una forma de compromiso entre ambas partes (de la Administración Pública y del ingresado), es decir, se contrata. La contratación, también llamada nombramiento, es un acto jurídico para establecer las relaciones laborales, derechos y obligaciones del contratante y el contratado.

En el caso de los servidores públicos mexicanos, esto está determinado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Artículos 15 y 18), tal como se observó al inicio de este capítulo. El nombramiento contiene la descripción del puesto, sueldo, lugar de trabajo y duración de la jornada. ACOSTA dice que el nombramiento "es la designación de un funcionario o empleado público hecha por una sola persona. Su ventaja es que concreta en un solo individuo la responsabilidad que resulta de nombrar a los servidores públicos"¹⁴³.

Para nuestro continente, AMARO explica: "el nombramiento del personal en la Administración Pública tiene una extraordinaria connotación política en los países latinoamericanos, por la influencia que ejerce el partido en el poder en la gestión administrativa del Estado... Si revisamos las Constituciones Políticas de América Latina advertimos que predomina la teoría de la centralización de nombramiento de los empleados y funcionarios públicos en el titular del Poder Ejecutivo, aún en los países donde existe el régimen de servicio civil de carrera"¹⁴⁴.

Además, "es importante no perder de vista que el nombramiento en algunas dependencias es el último paso de un proceso de selección de personal, cuando este sea llevado al cabo con un criterio técnico científico, no habiendo ningún obstáculo constitucional para que el Presidente de la República encomiende a otros órganos de jerarquías inferiores, las importantes etapas previas a la decisión final que implica la designación de un servidor público; sobre todo cuando esta evaluación preliminar garantizará que ingresen a la Administración Pública, en el mayor número de oportunidades, recursos calificados, ya que está circunstancia aumentará la eficiencia del tren burocrático estatal"¹⁴⁵.

¹⁴² Op. Cit.; Pratt, Henry; "Diccionario..."; Pág. 269.

¹⁴³ Op. Cit., Acosta Romero, Miguel; "Teoría General..."; Pág. 573.

¹⁴⁴ Op. Cit.; Amaro Guzmán, Raymundo; "Introducción..."; Págs. 375.

¹⁴⁵ Ibidem; Pág. 379.

El firmar un nombramiento no significa que es un contrato definitivo; la definición del tiempo es un factor importante, al igual que el tipo. En el primer caso puede ser por un periodo definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; el segundo puede ser de confianza o de base. En algunos casos, la permanencia esta condicionada por un periodo de aprobación (generalmente de 6 meses mínimo) donde, al final del mismo, si se cumple satisfactoriamente, se otorga un nombramiento definitivo, logrando alcanzar la apreciable estabilidad en el empleo que todo servidor busca.

3.3.4 INDUCCIÓN

La inducción es el seguimiento que la organización hace del desempeño laboral de los empleados para integrarlo en sus funciones y que se relacione con los demás. El área de recursos humanos o de desarrollo de personal debe proporcionar a los empleados de nuevo ingreso los manuales operativos, de organización y de procedimientos; condiciones generales de trabajo; el compendio de prestaciones y servicios; las políticas de la empresa; y demás documentos que le hagan saber su papel en la organización. Estos elementos serán los primeros con que contará el funcionario para determinar su posición en la institución. Después de estas etapas, se entra de lleno a la capacitación, adiestramiento y evaluación de personal.

"Con relación a la inducción al ámbito de trabajo, nos referimos al acercamiento inicial del egresado a la institución pública; para reconocer la función específica e identificar las líneas de autoridad-responsabilidad que regulan las actividades de la misma y así estar en posibilidades de aplicar correctamente, en los fines predeterminados de este órgano, las técnicas, los métodos y procedimientos de campo para el eficaz desarrollo de sus actividades, el logro de sus objetivos, planes y programas establecidos"¹⁴⁶.

Dentro de esta etapa, "el administrador público deberá situarse y conocer su función específica dentro de la maquinaria institucional para saber el sentido de su trabajo en apoyo a los fines que se persiguen. De manera complementaria, tanto los cursos de inducción al puesto como los de formación permanente le permiten mantener una constante actualización sobre los avances más recientes que la disciplina observa"¹⁴⁷. Como empresa total de bienes y servicios, la Administración Pública debe estar atenta a la productividad de sus dependencias y entidades; se debe de combinar los resultados obtenidos y los recursos empleados.

3.3.5 CAPACITACIÓN

Del verbo latino *capere* (dar cabida), la capacitación es el conjunto de actividades que se realizan para transmitir conocimientos, propiciar el desarrollo de habilidades y actitudes de las personas para mejorar su desempeño laboral. La capacitación, como proceso tal, se comienza a dar formalmente con la Revolución Industrial, ya que a medida que la especialización de la mano de obra se convierte en la base para las grandes industrias, una adecuada formación durante el empleo era indispensable para el avance tecnológico.

¹⁴⁶ Op. Cit.; Foro Nacional: "La Profesionalización..."; Pág. 39.

¹⁴⁷ Ibidem.

La capacitación está planteada para solucionar problemas y diferencias en conocimientos, habilidades, aptitudes y actitudes del elemento humano. Dice GUERRERO, "la Administración Pública entraña la educación recíproca de los servidores públicos dentro del trabajo, con miras a que participen en su programación y actúen coordinadamente en el desarrollo de sus actividades. Son tan numerosas las oportunidades de descubrir el desarrollo del talento del funcionario, y hacer complementaria las distintas personalidades que convergen en el servicio público, que el trabajo en comparación constituye un estímulo a la educación dentro del servicio"¹⁴⁸.

Por consiguiente "es de fundamental importancia que las empresas inviertan en el desarrollo de sus empleados. En una mayoría de los casos, el empleado recién contratado no va a tener todas las capacidades necesarias para desempeñar el trabajo esperado por la organización, y por tanto, la formación será como una necesidad. Los programas de formación también facilitan la incorporación de nuevas tecnologías sustentadas por las capacidades recién adquiridas por medio de la formación"¹⁴⁹.

En el ya citado Foro de Profesionalización se comentó lo siguiente: "la formación y la capacitación de los funcionarios y administradores públicos es un factor de primordial importancia para lograr obtener el perfil del funcionario deseado por la población, concientizándolo para ello de la responsabilidad que implica ser servidor público a fin de que realice su trabajo con eficiencia y eficacia, superando la improvisación y ligereza con que actualmente, en innumerables casos, se ejerce la Administración Pública"¹⁵⁰. Además se concluyó que "los planes y programas de capacitación deben diseñarse teniendo como marco de referencia las condiciones y reclamos nacionales, pero fundamentarse en las necesidades de cada dependencia, institución o entidad"¹⁵¹.

Así "la capacitación se prevé organizarla en las etapas siguientes: la detección de las necesidades con base en el puesto, el desarrollo y la evaluación de la propia capacitación. Estaría basada en un sistema de incentivos que otorgaría puntos adicionales para la promoción. La educación formal permitiría mejorar académicamente al funcionario, con lo que podría aspirar a puestos de mayor nivel y responsabilidad. Para los programas de capacitación se prevé la posibilidad de celebrar convenios con instituciones de educación media y superior y con los institutos de investigación científica y tecnológica"¹⁵².

En este punto se hace relevante recordar la razón de ser de esta Tesis: la formación por etapas del funcionario público. Si desde su formación académica previa a la incorporación al servicio público, los conocimientos y habilidades son sólidos, la capacitación en el empleo se vería más como complemento; incluso, de manera informal, se harían nuevos programas de capacitación, de acuerdo al perfil ya profesional que tenga el recién egresado.

En México, la implantación de la capacitación como obligación de las empresas e instituciones públicas empieza en la década de los 30. En 1931, la Ley Federal del Trabajo, obliga a las empresas a tener aprendices (personal calificado) y a impartir capacitación.

¹⁴⁸ Op. Cit.; Guerrero, Omar; "El Funcionario..."; Pág. 70.

¹⁴⁹ Bjur, Wesley; Caravantes Gerardo; "La readministración en acción: La ejecución de cambios orientados al éxito"; Op. Cit.; Bañon, Rafael; "La nueva..."; Pág. 235.

¹⁵⁰ Op. Cit.; Foro Nacional; "La Profesionalización..."; Pág. 47.

¹⁵¹ Ibidem; Pág. 48.

¹⁵² Ibidem; Pág. 28.

En 1971, se inicia el Programa de Reforma Administrativa en la Administración Pública para adecuar los recursos a los objetivos en pos del desarrollo de México. En 1972, se adiciona el Art. 123 Constitucional para establecer como derecho la capacitación; en 1978 se extiende el reglamento interno correspondiente y se reforma nuevamente la Ley Federal del Trabajo para dar pie al Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento (conformado por los sectores obrero, empresarial y público).

Las dependencias imparten la capacitación a través de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento (que se encargan también de resolver conflictos de la fuerte demanda de mano de obra calificada). A los trabajadores se les debe: informar sobre las comisiones; registro de planes y programas de capacitación; y la expedición de constancias de habilidades laborales. Así, la capacitación en nuestro país está regida por:

- Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal del Trabajo
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Reglamentos Internos y propios de capacitación (expedidos por la Secretaría del Trabajo)

La capacitación incluye al adiestramiento, y se da a mayor escala, pero el desarrollo abarca más allá de los conocimientos y destrezas; es un cambio de conducta en el trabajo; un cúmulo de conocimientos y habilidades; un proceso de integración. Pero también debe existir la voluntad de aprender, ya que los programas cursos y seminarios pueden existir, pero si no hay quien los tome la capacitación no se concreta.

3.3.6 ADIESTRAMIENTO

La palabra adiestramiento proviene del adjetivo latino *dexter* (diestro, derecho) y engloba las actividades y acciones encaminadas a hacer más diestras a las personas; es decir, con el incremento de conocimientos y habilidades del personal, los puestos que desempeñan serán idóneos para ellos (ahora realizarán su labor con eficiencia y efectividad). Incluye acciones para aumentar las capacidades del personal.

El adiestramiento significa "formar por medio de la instrucción, orientación, disciplina y repetición; en sentido restringido, enseñar de manera que se capacite, califique o se imparta conocimientos. Instrucción aplicada a dar o a adquirir habilidad para ejercer una especialidad determinada; concepto más restringido que el que expresamos como educación; proceso por medio del cual se llevan a cabo cambios en el mejoramiento de actitudes, patrones de comportamiento y actuación de trabajo"¹⁵³.

Entre mayores habilidades, capacidades y conocimientos tengan los empleados de una organización, en este caso en la Administración Pública que son los funcionarios públicos, mejores son los servicios y bienes prestados a la sociedad. Si no se renuevan los recursos humanos, mucho menos se modernizan los elementos tecnológicos y materiales, es decir, ¿de qué serviría contar con los más modernos aparatos computacionales, si el personal no se instruye sobre su funcionamiento?

¹⁵³ Op. Cit.; Ettinger, Karl; "Glosario..."; Pág. 12.

Tal como dice AGUILAR, "la falta de preparación en los funcionarios... causa daños al Estado y a la sociedad, sólo que los costos de esa incapacidad a todas luces únicamente repercute en la sociedad...; los encargados de las funciones públicas deben ser funcionarios con acreditada capacidad en el manejo y tratamiento de los asuntos del Estado, más aún tratándose de aquellos de quienes depende el éxito o fracaso de las decisiones y ejercicio del Estado"¹⁵⁴.

No puede perderse de vista que un curso, una conferencia o un texto no funcionan si nadie tiene interés en ellos. "El servidor público debe prestar atención a su preparación, a su formación y a su intelecto. Cultivar los campos de conocimiento intelectual es una tarea que el servidor público no debe perder, al contrario, debe desterrar la impreparación, puesto que también es un imperativo del Estado; no se puede gobernar cuando se carece de los conocimientos óptimos para conducir a la sociedad... pero la preparación no debe ser de carácter erudito ni enciclopédico; debe permitir la comprensión de las condiciones que rodean la vida del Estado, así como el cultivo de aquellas áreas que exige su atención y ocupación"¹⁵⁵.

Estas dos últimas etapas (capacitación y adiestramiento) constituyen la llamada Educación Continua (término empleado inclusive en escuelas y Universidades); ya que no se limitan a cursos, pueden existir casos, previo convenio, en que los funcionarios "regresan a las aulas" para realizar posgrados o actualizaciones.

3.3.7 EVALUACIÓN

La evaluación es la "estimación o determinación del valor de algo. Acción de comprobar la adecuación de una persona para un empleo a base de los deberes y requisitos de éste. Juicio que merece la efectividad de un programa de adiestramiento basándose en reglas de medición específicas"¹⁵⁶. De este último concepto se desprende la evaluación de labores que es la "estimación de las labores para determinar la relación de los distintos ordenes que se efectúan dentro de la organización, recopilando así una imagen total y completa de la estructura de labores dentro de aquélla. Arte (y no ciencia exacta) de analizar sistemáticamente las distintas características que componen los grados de dificultad de ejecución de cada labor para establecer una estructura correcta y justa de salarios"¹⁵⁷.

El estímulo y una buena remuneración pueden lograr mejores perspectivas en el desarrollo laboral del servidor. La oferta de trabajo debe ser atractiva para mejorar el nivel de vida; la cultura administrativa y la vocación de servicio estarían perfectos con el sistema de remuneración y evaluación adecuados. La evaluación ayuda a distinguir a los malos elementos que no alcanzan a cubrir los requisitos mínimos de permanencia en el servicio público. Desafortunadamente, la inamovilidad burocrática no permite calificar la actuación del funcionario, ya que el mal desempeño no significa la salida del funcionario. Entonces, una evaluación en la Administración Pública debe estar basada principalmente en el desempeño y el mérito, no en la amistad o la conveniencia.

¹⁵⁴ Op. Cit.; Aguilar, Felipe, "Moral Pública..."; Pág. 133.

¹⁵⁵ Ibidem; Pág. 153.

¹⁵⁶ Op. Cit.; Ettinger, Karl, "Glosario..."; Pág. 39.

¹⁵⁷ Ibidem.

"El proceso de evaluación del desempeño es la evaluación continua de la contribución de personas y grupos dentro de la organización. Tales evaluaciones se hacen constantemente con diversos propósitos, incluyendo selección, corrección, adiestramiento, incrementos de pago, promociones, disciplina y transferencia"¹⁵⁸.

Con la apertura cada vez mayor de la participación ciudadana, el gobierno debe dar respuesta a las necesidades de su pueblo y debe detectar que es lo que falla en su cuerpo administrativo. Tanto el mal servicio como las practicas corruptas hacen que los ciudadanos desconfíen, más que en sus servidores, en el gobierno que han elegido; por consiguiente, la Administración Pública, que es el contacto entre el gobierno y la sociedad debe ser la instancia que dará respuesta a estos conflictos y problemas, para lo cual estará debidamente preparada y capacitada. El ciudadano es el mayor evaluador que tiene la Administración Pública, sobre todo en el sentido de la prestación directa de servicios con los empleados de "ventanilla".

Una solución, que parecer ser la más idónea, es un modelo que se ha desarrollado hace más de un siglo en algunos países de Europa: la Profesionalización del Servicio Público, que se manifiesta e implanta a través del Servicio Civil de Carrera. Aunque algunos autores manejen estos conceptos bajo una misma definición, para efectos de esta Tesis, se toman como dos instancias separadas.

A continuación se hace un recuento de cómo este modelo ha tenido gran relevancia en nuestro país, ya que se ha difundido y aplicado en pequeñas escalas, con contados resultados, pero actualmente parece ser la respuesta más acertada a la demanda de cambiar el modo de actuar de los funcionarios públicos.

3.4 PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

Por la necesidad de transformar a la administración de personal, se implanta la Profesionalización del Servicio Público que "consiste en que el conocimiento científico, humanista y tecnológico sea aprendido de acuerdo con los valores de la especialización para traducirlo, a partir de objetivos específicos, en prácticas creativas que tienen como propósito acreditar un dominio significativo que permita interpretar, categorizar y transformar el mundo de lo factual"¹⁵⁹.

Continuando con las definiciones: "la profesionalización del servidor público se manifiesta como una de las principales alternativas para desarrollar funcionarios virtuosos, es decir, funcionarios con una nueva ética de servicio, con nuevas actitudes y respuestas profesionales a las demandas de la sociedad. Esto en razón de que la identificación del interés público es, al mismo tiempo, la identificación de los problemas que viven los diferentes actores sociales y un compromiso permanente con la búsqueda de soluciones"¹⁶⁰.

¹⁵⁸ French, Wendell; "Administración de personal (Desarrollo de recursos humanos)"; Editorial Limusa; Grupo Noriega Editores; México, 1993; Pág. 72.

¹⁵⁹ Uvalle Berrones, Ricardo; "La Relación profesional entre las políticas públicas y la Administración Pública"; En Revista de Ciencias Políticas y Sociales; División de Estudios de Posgrado; No. 166; Año XII; Octubre-Diciembre; UNAM; México, 1986; Págs. 53-54.

¹⁶⁰ Castillo Gonzalez, Humberto; "Profesionalización del servicio público y democracia"; Op. Cit.; Uvalle, Ricardo; "Visión multidimensional..."; Pág. 151.

"La profesionalización de personal público significa, por parte de gobierno, la identificación, la aceptación, y la toma de decisiones pertinentes para satisfacer la necesidad de contar con un personal preparado para las diferentes actividades que deben cumplir. El Estado debe reformar, retener y desarrollar en el servicio público a las personas más capacitadas e integradas dentro de las diversas funciones y ocupaciones estatales. Este proceso, para ser llevado a cabo con éxito, requiere que el gobierno se apoye en las universidades, escuelas técnicas, etc. para poder contar con el personal eficiente que aún no se tiene en el sector público"¹⁶¹.

"El término profesionalización... se refiere al proceso mediante el cual una persona ingresa al servicio público, crece y se desarrolla en el mismo, hasta su egreso, todo ello de manera planificada y controlada, con el objeto de lograr que el desempeño del trabajo, sea cual sea el líder jerárquico del mismo, merezca el calificativo de profesional... Por ello, la profesionalización es la parte medular del sistema integral de personal, pues en la práctica cotidiana representa la causa y efecto de la administración y desarrollo del personal, ya que repercuten en todas las situaciones por las que atraviesa el servidor público en el transcurso de su vida laboral"¹⁶².

"La profesionalización del servidor público se orienta a desarrollar nuevas actitudes y aptitudes que se materializan en una cultura administrativa sustentada en principios de eficiencia, legitimidad, responsabilidad, compromiso político-social y gobernabilidad, inscritos dentro del proceso democratizador que vive el país... se busca establecer una nueva relación gobierno-sociedad, sustentada en criterios abiertos, flexibles, cooperativos y solidarios, pues solo de esta manera se podrán generar mayores niveles de eficacia administrativa y una mejor atención de los problemas públicos"¹⁶³.

"Profesionalizar al servidor público apunta a la constante búsqueda de la idoneidad entre las funciones deseables y quienes las llevan a cabo. Esto conlleva, no solo a la transformación y apertura en los criterios de incorporación al sector público, sino principalmente el garantizar una permanencia y promoción de los mejores en capacidad, compromiso y experiencia"¹⁶⁴.

Entonces, la profesionalización denota responsabilidad y conciencia por parte del gobierno hacia la sociedad. Debe considerar al servidor público como el elemento de su éxito, y ser algo normal en el quehacer administrativo. Además, implantar la profesionalización no es de tajo, debe cubrir ciertos requisitos y darse paulatinamente, paso a paso, desde el nivel local al general.

Existen cuatro etapas de la profesionalización:

- Formación inicial: preparación del servidor público, en fase universitaria, para adquirir los conocimientos básicos sobre la Administración Pública (aspectos políticos, administrativos, técnicos y valores éticos).

¹⁶¹ Op. Cit.; Cortés Cevallos, María Gabriela; "La importancia..."; Pág. 57.

¹⁶² Op. Cit.; Pérez Campuzano, Sylvia; "Génesis y Desarrollo..."; Pág. 91.

¹⁶³ Op. Cit.; Castillo Gonzalez Humberto; "Profesionalización..."; Pág. 146.

¹⁶⁴ Mejía Lira, José; "Profesionalización del servidor público"; IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública, "Profesionalización de los servidores públicos"; 20 y 21 de agosto; INAP; México, 1998; Pág. 99.

- Segunda fase: ámbito de trabajo, necesidad de la inducción al puesto para conocer funciones específicas, líneas de autoridad y el lugar que ocupa el servidor en la dependencia. Es el proceso de reclutamiento con programas a corto y largo plazo.
- Tercera etapa: capacitación y desarrollo (nuevas habilidades, conocimientos, actitudes, compromisos, sentido de responsabilidad y valores).
- Cuarta etapa: evaluación del desempeño y sistema de incentivos, para tener una mejor remuneración económica, reconocimiento de la sociedad, todo con bases en los resultados del servidor.

Sus acciones son:

- Independientes y personales en cada organización, sin embargo, siempre estarán enfocadas, con el adecuado marco normativo y organizacional, a cumplir con los planes, programas y políticas del gobierno, con los beneficios de evaluación del desempeño, ascenso, promoción, capacitación y remuneración.
- La selección se realiza para la incorporación del personal en la institución, ya que, entre otras cosas, verifica la formación académica y la experiencia laboral.
- La inducción, como proceso clave, debe ser para equilibrar los intereses personales con los intereses institucionales; asimismo conciliará e integrará a los empleados con el resto del personal.
- La capacitación es la actividad de enseñanza-aprendizaje que se emplea para que las personas adquieran conocimientos y habilidades.
- Se utiliza el desempeño como medida de: mérito, actitud, aptitud, puntualidad, faltas, evaluación y disciplina, que permite tener conocimiento del desenvolvimiento y desarrollo del trabajador, y así tener la seguridad, de una remuneración justa y retiro digno.

No se debe confundir a la Profesionalización con el Servicio Civil de Carrera (esto a raíz que en algunos países y dentro del mismo gobierno mexicano, en ocasiones, se habla de estos conceptos indistintamente) ya que el segundo es el medio por el cual se consigue el primero, es decir, la meta debe ser tener un personal profesionalizado, con la implantación de un servicio civil que determine el ingreso, permanencia y desarrollo del recurso humano disponible.

3.4.1 SERVICIO CIVIL DE CARRERA

El servicio civil de carrera "es un término usado para referirse al proceso de adscripción y evolución de un funcionario en la Administración Pública de acuerdo con ciertas reglas: examen de admisión, evaluación periódica, grados académicos, años de servicio, escalafón, productividad, etc. Es uno de los requisitos para definir a un Estado Moderno y a una Administración Pública como eficiente"¹⁶⁵. Es el "sistema que, mediante el examen o teniendo en cuenta la capacidad y la experiencia, establece reglas de elección imparcial, la posesión, ascenso, retribución y condiciones de empleo de los funcionarios públicos... en el más amplio sentido, el término puede ser empleado como sinónimo de modernización pública, para distinguir las actividades no militares de las propiamente militares, de entre los que el gobierno organiza y dirige"¹⁶⁶.

¹⁶⁵ Op. Cit.; Ayala, José; "Economía..."; Pág. 131.

¹⁶⁶ Op. Cit.; Pratt, Henry; "Diccionario..."; Pág. 272.

Entonces, el servicio civil de carrera es la conjugación de acciones a través de las cuales los funcionarios públicos ingresan, permanecen y se desarrollan dentro del servicio público. Es un sistema de administración de personal público que tiene principios, valores, marco normativo y procedimientos.

El servicio civil se logra mediante la regulación del ingreso gracias a una rigurosa selección para alcanzar la promoción con capacitación y evaluación satisfactorias. Pretende crear incentivos claros para mejorar el desarrollo de los servidores públicos y disminuir la discrecionalidad en la organización de los puestos y la corrupción.

Para ello se requiere establecer mecanismos de control, como la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas. Las experiencias internacionales ayudaran a ilustrar estas premisas en un contexto real, además que sirven como ejemplos de la utilización de un sistema de esta naturaleza.

3.4.2 ANTECEDENTES

Como ya se ha mencionado, el concepto de servicio civil no es nuevo. En Inglaterra es conocido como *civil service* al conjunto de funcionarios que integran la administración inglesa. La *fonction publique* y la administración de personal (en Francia y América Latina respectivamente) se usan para designar a sus funcionarios, así como su gestión y reglamentación.

Históricamente hablando podemos citar a QUIROGA quien nos dice que "el primer servicio civil fue el Prusiano en el siglo XVIII. Surgió por la necesidad de las Monarquías Absolutas de los siglos XVI, XVII y XVIII, de controlar a la burocracia. El servicio civil Prusiano aplicaba principios modernos de reclutamiento basados en el mérito, de igual ascenso a todos los empleos y de carrera organizada... El servicio civil de carrera aparece ligado a la formación del Estado Moderno. Al régimen monárquico le sucede uno republicano... que legitima al servicio civil de carrera como una función técnica y neutral fuera de pugnas partidistas"¹⁶⁷.

A pesar de estos datos, existen antecedentes más antiguos, encontrados en la Biblia, los imperios Griego y Romano, y algunas sociedades precolombinas. China es otro país en donde, en la Dinastía Han, se perfeccionan los sistemas de exámenes para el servicio civil. La selección se hacía en todo el pueblo y había tres tipos de servidores del Imperio, con niveles y grados cada uno.

En Inglaterra a fines del siglo XIX y principios del XX se crea y opera la Comisión del Servicio Civil para realizar los exámenes de ingreso, previa autorización y solicitud de los diferentes departamentos. Entre sus características más sobresalientes están: el establecimiento de una jerarquía (por subordinación y funciones establecidas); la experiencia, tanto para el ingreso como para la permanencia y el ascenso; no se tiene derecho a huelga; el apolitismo es importante, pues conserva la imparcialidad.

¹⁶⁷ Quiroga Leos, Gustavo; "El servicio civil de carrera"; En Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal; "El servicio civil de carrera municipal", Abril-Septiembre; No. 14-15; INAP; México, 1984; Págs. 106-107.

Ingresan a este servicio solo aquellas personas que cuentan con las cualidades personales superiores y una cultura general; su sistema de selección se basa en ausencia de favoritismo e influencias de partidos políticos; cualidades y conocimientos amplios; todo a través de un órgano de selección establecido y con carácter judicial.

Antes, Macaulay creaba en 1834 el *Civil Service* para reclutar a los funcionarios con base en el mérito. En Estados Unidos, se sigue el modelo británico, creando en 1833 la Ley Civil o *Service Act* y la *Civil Service Commission*, para instaurar el servicio civil de carrera¹⁶⁸.

En este país se establecieron los sistemas de servicio civil a finales del siglo XIX, con el propósito de eliminar los perniciosos efectos del *Spoil System*; dar a los funcionarios la seguridad de una carrera; proporcionar a la administración trabajadores debidamente preparados; y hacer frente a la cada vez mayor administración de personal técnico. El servicio se basa en los méritos; los nombramientos se otorgan previa comprobación de la capacidad de los funcionarios; y se asegura que el desempeño sea con eficiencia y cumpliendo con los deberes y obligaciones que les corresponde a cada servidor.

En 1883 se crea el Acta de Servicio Civil, determinando que los cargos de la Administración Pública se determinan por la competencia y exámenes abiertos, donde se prueba la capacidad para ocupar el puesto. Cada funcionario es responsable de la disciplina de sus superiores y de mantener la eficiencia en el personal.

La selección se hace sin favoritismos ni influencias externas, y es importante la lealtad al sistema. Hay movilidad para el ascenso, la remuneración se determina por la clase y la antigüedad; no se organizan por sindicatos y no tienen derecho de huelga; también hay un amplio marco legislativo del servicio civil.

En Francia el servicio civil se compone de profesionistas reclutados y formados para el ejercicio y actividades públicas. El ingreso es por concurso abierto para toda la ciudadanía; si se cubre los requisitos exigidos, se ingresa. Los resultados son evaluados por un jurado independiente de la administración y el propio gobierno, y esta compuesto por académicos universitarios y profesionistas en su mayoría, que desempeñan una función pública. La destitución no puede ser injusta (por políticas indebidas o por capricho personal).

En el **ANEXO 11** se muestran dos cuadros comparativos entre algunos servicios civiles en América Latina, Europa y México, además de algunas recomendaciones por tomar en cuenta sobre la implantación de este sistema en nuestro país.

3.4.3 ANTECEDENTES EN MÉXICO

Como tal, el Servicio Civil de Carrera es un tópico relativamente nuevo en México, sin embargo, existen antecedentes de intentos parciales desde principios del siglo XX. Por lo que se puede hacer un recuento histórico de los hechos y datos relevantes que han llevado a consolidar algunos ejemplos de implantación del servicio civil en la Administración Pública Mexicana¹⁶⁹:

¹⁶⁸ Ibidem.

¹⁶⁹ Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Págs. 35-77.

Op. Cit.; Guerrero, Omar; "El funcionario..."; Págs. 413-420.

- 1911. Se elabora el proyecto de Ley del Servicio Civil de los Empleados Federales para asegurar derechos y ofrecer estabilidad; sin embargo no pudo ser aprobada por los conflictos internos del país.
- 5 de febrero de 1917. Se promulga una nueva Constitución siendo, en ese entonces, la más novedosa y avanzada entre los países independientes. Contempla entre sus artículos principales las ideas revolucionarias; aunque se descuidó las relaciones laborales entre empleados públicos y Estado (incluso la misma Ley Federal del Trabajo olvidó a los trabajadores al servicio del Estado, ya que, según la ley, se debían regir por leyes del servicio civil).
- Periodo 1920-1934. La Secretaría de Relaciones Exteriores y el Departamento de la Contraloría avanzan para instaurar de nueva cuenta la carrera administrativa, con el sistema de méritos para el ingreso y promoción de su personal.
- 1922. Los servidores públicos organizan la Confederación Nacional de la Administración Pública y la Asociación de Empleados Oficiales para demandar la instauración del servicio civil; por su parte los contadores fiscales crean la Escuela de Administración Pública. La Confederación es el primer sindicato formal en México.
- 31 de julio de 1923. En San Luis Potosí se define por primera vez al servicio civil y las actividades que desempeñan los empleados de las oficinas del estado y municipios.
- 1924. Se organiza la Asociación Mexicana de Empleados Oficiales, agrupando delegaciones y dependencias. Su objeto era crear la carrera administrativa con una Ley de Servicio Civil.
- 1925. Se expide la Ley de Pensiones Civiles de Retiro. También, por Acuerdo Presidencial, se establecen los requisitos de admisión, escalafón y separación de los empleados de la Contraloría.
- 1932. Se da la clasificación de los funcionarios en trabajadores de base y de confianza.
- 1934. Se publica el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley de Servicio Civil.
- 1935. Se presenta el proyecto de Ley de Servicio Civil de la Federación para exponer los derechos y obligaciones de los funcionarios con respecto al Estado, por parte del Partido Nacional Revolucionario. Además estipula que en cada dependencia existiera una Comisión de Servicio Civil.
- 1938. Se crea el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 1941. Se elabora el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.
- 1947. Se adiciona la Ley de Pensiones Civiles de Retiro para dar prestaciones e incorporar a más trabajadores a la seguridad social.
- 1959. Creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con su respectiva ley, con lo cual se incrementan derechos y servicios para los servidores públicos.
- 1960. Creación del Apartado B del Art.123 Constitucional, elevando los derechos de los trabajadores a rango constitucional, con derechos burocráticos, jornada laboral, descansos, vacaciones, salarios, escalafón, suspensión, asociación, seguridad social, etc.
- 1963. Se amplía la regulación de la relación Estado-trabajador con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentada del Apartado B del Art.123 Constitucional. Se mantiene la división de trabajadores de confianza y de base (aunque los primeros no tienen derecho de inamovilidad, aún con protección al salario y seguridad social). Se establece el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para dirimir controversias Estado-trabajador.

- 1965. Se crea la Comisión de Administración Pública para regular el crecimiento del aparato administrativo y tener un plan general de desarrollo. La Comisión presenta su informe anual sobre el estado de la Administración Pública, donde destaca: la necesidad de actualizar el sistema de administración de personal y una política general con normas para la relación Estado-trabajador (ingreso, promoción, traslado, estímulo, compensaciones, desarrollo y el retiro); las irregularidades entre la ley, el escalafón y las promociones; y que no había un sistema de remuneraciones y prestaciones completo.
- 1970. Se ordena promover la capacitación administrativa y profesional de los trabajadores, en coordinación con el ISSSTE y con apoyo del Centro Nacional de Capacitación Administrativa.
- 1971. Las recomendaciones de la Comisión aportan pasos importantes para Las Bases para el Programa de Reforma Administrativa de Poder Ejecutivo Federal (1971-1976), formulado por la Secretaría de la Presidencia, a través de la Dirección General de Estudios Administrativos. También por Acuerdo Presidencial se establecen Las Bases para la Promoción y Coordinación de las Reformas Administrativas para el Sector público, y así obtener niveles de eficacia de los trabajadores, con selección y capacitación adecuada.
- 1972. Se crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal para mejorar la organización de los sistemas de administración de personal (aumentar la eficiencia y establecer normas de condiciones de trabajo de los servidores); también se establecen el Comité Técnico Consultivo de Unidades Centrales de Capacitación y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos.
- 1974. Se establece la jornada laboral de cinco días, y se adiciona el Art.42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 1975. Acuerdo presidencial para establecer normas y mecanismos de regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos. Se establece también la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles para reconocer así el buen desempeño de los trabajadores.
- 1976. En el periodo de José López Portillo se promueven reformas de los objetivos gubernamentales en lo económico, político y administrativo. Entre los programas impulsados se encuentra el Programa para reformar los sistemas de administración y desarrollo del personal público.
- 1976-1982. Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal, donde se pretende establecer un sistema de administración de desarrollo de personal.
- 1977. Acuerdo Presidencial para la reubicación y reasignación de personal. También se publica el Acuerdo Presidencial para retomar el sistema de administración y desarrollo de personal, que modifica la estructura de la Comisión de Recursos Humanos, de acuerdo a los cambios realizados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. La Comisión realiza el documento "Los Escalafones del Sector Público Centralizado". Un año después se formula un Acuerdo Presidencial para poner con carácter permanente a los mecanismos de reubicación y resignación de personal.
- 1979. Con los trabajos de la Comisión de Recursos Humanos, se reestructura el Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal y se pone en funciones la Comisión del Servicio Civil y el Órgano Central del Servicio Civil; poco después ambos desaparecerían. La Comisión de Recursos Humanos define el Sistema Administración y Desarrollo del Personal Público para regular las relaciones laborales del sector público. Para completar la Reforma Administrativa, se crea la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia.

- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Aquí se establece que el servicio civil de carrera puede garantizar la eficiencia, honradez y control en el gasto público. Se hace una iniciativa para modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; se otorga más facultades a la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Se crea la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal, dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- 1983. Se crea la Comisión Intersecretarial de Servicio Civil encargada de implantar el servicio civil de carrera con las siguientes funciones: promover programas para implantar el servicio; elaborar mecanismos de coordinación entre dependencias; adecuar el marco jurídico y normativo; promover la participación; remitir recomendaciones y evaluar los resultados.
- Se crea el Catálogo General de Puestos para definir el perfil, funciones y responsabilidades. También se determina el Tabulador General.
- Desaparece la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia y se crea la Unidad de Modernización Administrativa y Derecho General de Servicio Civil, dependientes de la Secretaría de Programación y Presupuesto; al omitirse ésta, la unidad pasa a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 1984. La Comisión Intersecretarial del Servicio Civil determina tres etapas de servicio: pre-empleo (reclutamiento y selección), empleo (nombramiento, inducción, capacitación, desarrollo y promoción), y post-empleo (baja, jubilación y pensión)¹⁷⁰.

¹⁷⁰ GUERRERO VIRGEN describe las etapas de la siguiente manera:

1. Pre-empleo. Es la etapa anterior a la formación de la relación laboral entre el candidato a ingresar al servicio civil y el Estado como empleador. Ésta etapa involucra los procesos de reclutamiento y selección de personal. En cuanto al primero, las entidades, a través de sus unidades administrativas correspondientes, deberán reclutar a los aspirantes, recurriendo para ello a fuentes internas y externas.

2. Empleo. Es la etapa en la cual se formaliza la relación laboral entre trabajadores y el Estado, se vinculan los intereses individuales con los objetivos institucionales y en la que se desarrolla prácticamente la carrera de los servidores públicos. Dentro de esta etapa interviene los siguientes procesos:

- Nombramiento o contratación, cuyo objetivo es: establecer la relación de trabajo entre el personal seleccionado y el Estado.
- Inducción, el objetivo en este caso es el de: proporcionar al servidor público de nuevo ingreso, la información y motivación que le permite identificarse con el puesto que se designe, los objetivos institucionales, la carrera que realizará en el servicio público, e informarse de las prestaciones y servicios de seguridad social a los que tiene derecho.
- Los objetivos de la capacitación radican en: aportar al servidor público los elementos y conocimientos que le permitan, por una parte, desempeñar eficientemente el puesto que tiene asignado y, por la otra, estar en condiciones de poder concursar por las vacantes, y propiciar que las dependencias cuenten con personal preparado, para llevar a cabo los programas que tienen asignados,
- El objetivo de la etapa de desarrollo consiste en: proporcionar al trabajador la oportunidad de lograr su superación en el aspecto personal, familiar y social, y
- La promoción tiene como objetivo: permitir al trabajador el ascenso a puestos ubicados en niveles superiores de responsabilidad y por lo tanto, de remuneración, a través del sistema escalafonario funcional e intercomunicado.

3. Post-empleo. Es la etapa final de la carrera del servidor público, representada por la conclusión del servicio activo prestado en la Administración Pública Federal, preservando sus derechos a la seguridad social. Se integra por:

- La baja, cuyo objetivo es: concluir las actividades desarrolladas por el trabajador en el servicio civil, originada por despido, renuncia o por defunción,
- El objetivo de la jubilación es: proporcionar las prestaciones socioeconómicas a todo aquel trabajador que, en el ámbito del servicio civil, haya cumplido los años de servicios que marca la legislación vigente, y
- El objetivo de la pensión es el de: proveer de seguridad, en todos los aspectos, a todo aquel trabajador que se encuentra en estado de invalidez".

Guerrero Virgen, Rosa María; "El servicio civil en el gobierno federal"; Ibidem; Págs. 26-27.

- Se fusiona la Dirección General de Servicio Civil y la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal para crear la Coordinación General de Administración Pública Federal. También se pone en marcha el Programa Nacional de Capacitación y Productividad.
- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Se pretende ampliar la democracia con la defensa de la soberanía y fomentar el crecimiento económico. La clave era contar con un sector público eficiente, ahora, en vez de implantar el servicio civil, se reemplaza por la profesionalización de la Administración Pública.
- 1988. Por Decreto Presidencial se establece el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, donde se habla de los ascensos, distribución de empleados y la permanencia por méritos.
- 1989. Se establece el Acuerdo de Austeridad, y se comparan las estructuras administrativas centrales y las paraestatales.
- 1990. Se establece el Programa de Capacitación.
- 1992. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) vía reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, asume las funciones correspondientes para establecer normas sobre administración de personal, que estaban a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, que desaparece.
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. El gobierno se preocupa por la dignidad y profesionalismo de la función pública, otorgando al servidor los elementos para fomentar su capacidad y ponerlos a la disposición y beneficio de la sociedad.
- 1996. La profesionalización quedó a cargo de la SHCP y se crea la Unidad de Servicio Civil de Carrera, con las funciones de: diseñar y coordinar el servicio civil de carrera, expandir normas competentes, así como las políticas generales y emitir soluciones.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Se pretende impulsar la profesionalización y el servicio civil en materia policíaca, penitenciaria y a todos los niveles de la Administración Pública con el fin de crear seguridad y confianza en la sociedad sobre su gobierno.

Como se puede observar, existen aspectos y antecedentes suficientes para ya no tomar a la ligera este sistema; representa un gran esfuerzo por parte del gobierno para mejorar tanto las condiciones de los funcionarios públicos como la forma en que se brindan los servicios gubernamentales. Ahora se muestran los pasos que deben seguirse para contar con este sistema de administración de personal.

3.4.4 ELEMENTOS PARA SU IMPLANTACIÓN

De alguna u otra forma, las características del servicio civil van en función de cada instancia pública. Se requieren mínimo tres condiciones para implantar un servicio civil de carrera:

- Un órgano administrativo del Sistema Nacional de Profesionalización del Servicio Público (organismo autónomo en decisiones, con personalidad jurídica que vea la coordinación, implantación y evaluación del sistema).
- Una escuela de la función pública (su misión será el diseño de cursos de capacitación de los servidores públicos, además de estudios de seguimiento).
- Elaborar y aprobar un estatuto de ley para regular la profesionalización (un régimen jurídico adecuado).

Nuestro país no es igual a los países europeos, ni mucho menos al resto de América, por tanto deben existir condiciones apropiadas y adecuadas para la implantación del servicio. Estas condiciones, HARO las llama "mínimas necesarias":

1. El arraigo de los principios y valores necesarios para el buen desempeño del servicio público,
2. La concepción del servicio profesional de carrera como un sistema así como de las acciones inmediatas para su implantación,
3. Un nuevo estatuto o ley que sustituya al marco operacional vigente que rige la vida de los servidores públicos del Estado, respetando en todo momento los esquemas jurídico-laborales vigentes, y
4. El fortalecimiento del Instituto Nacional de Administración Pública para que sea convertido en organismo de carácter público descentralizado, que articule entre otros, los procesos vitales del funcionamiento y operación del servicio profesional de carrera"¹⁷¹.

Entonces, las consideraciones para implantar el servicio civil de carrera en México serán, principalmente:

- Modificar el marco legal en cuanto a políticas, normas, sistemas, y procedimientos, desde el ingreso hasta la separación del servicio público; por ejemplo, reformar el Art.89, fracción II, III, IV constitucional; así como el Art.123, Fracción VII, Apartado B; y Art.128 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.
- Hacer un órgano colegiado del servicio civil de carrera en cada institución, con atribuciones y técnicas, integrados por servidores públicos de altos mandos, para supervisar y evaluar los exámenes de selección.
- La ley debe ser aplicada por el Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y supervisada por la Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM).
- Todos los funcionarios de cualquier nivel, sindicalizados o no, operativos y técnicos, deben estar apegados a lo que se establece el servicio civil.
- Ingreso por mérito, experiencia y capacidad, por concurso de oposición, exámenes y convocatorias.
- Facilitar la competencia laboral.
- Cursos de inducción obligatorios, al igual que los de actualización, capacitación y especialización, que deberán ser coherentes y continuos.
- Promover y continuar con los convenios o acuerdos de coordinación interinstitucional para validar y certificar conocimientos adquiridos.
- Catálogo de puestos adecuado entre plantilla de funciones con la ocupacional y con criterios nacionales.
- Sistema de promoción, remuneración y ascenso, para la escala jerárquica horizontal y vertical, congruente con el proceso de capacitación y evaluación del desempeño.
- Análisis y evaluación de puestos.
- Reconocer el mérito y la capacidad para no contrapartir con la antigüedad y la experiencia.
- Tabuladores de salarios y sueldos para obtener remuneraciones justas.
- La permanencia en el trabajo depende del desempeño, talento y conocimientos del trabajador.

¹⁷¹ Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio Público. ."; Págs. 217-218.

- La evaluación no debe depender del superior jerárquico inmediato solamente.
- Medidas para determinar el desempeño, eficiencia, eficacia, calidad, desarrollo, cumplimiento de objetivos, habilidades, conocimientos y talento.
- Inamovilidad para todos los funcionarios, siempre que demuestren su buen desempeño laboral.
- Enfrentar el compadrazgo, camarillas y nepotismo con una evaluación continua, premios y castigos.
- Crear un sistema de retiro digno para el trabajador.

Y así se podrán cumplir los propósitos por los cuales fue implantado:

- Un mejor funcionamiento del sector público, con un enfoque claro y determinante hacia la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.
- El servicio público de carrera debe ser un programa de aplicación obligatoria en todos los niveles y órdenes de gobierno; entonces los esfuerzos serán homogéneos y deberá existir una normatividad que lo regule.
- La utilización de la capacitación constante y la especialización como instrumentos fundamentales a efecto de contar con personal idóneo y comprometido para desempeñar la diversidad de acciones que componen la actividad del Estado.
- El abandono y erradicación de vicios que han identificado a la corrupción como característica de toda la función pública.
- Lograr la planeación estratégica de largo plazo, así como la continuidad y seguimiento de los programas de gobierno, a fin de llevarlos hasta su total conclusión, sin importar los relevos de funcionarios.

Finalmente, como apunta MEJÍA, el servicio civil debe cubrir:

1. Establecimiento de perfiles adecuados al ingreso.
2. Reglas claras para la incorporación de los servidores públicos.
3. Esclarecimiento y diseño de las formas de profesionalización de quienes se desempeñan actualmente como servidores públicos.
4. Adecuado manejo de los procesos de formación y capacitación.
5. Formar no solo con contenidos que brinden información, sino también y principalmente, orientados al compromiso social, a los valores de servicio y honestidad, al trabajo colectivo y participativo, y al mundo de problemas complejos donde se requiere la creatividad para emitir soluciones propias, frente a soluciones ya hechas.
6. Protocolizar los sistemas de formación y de resultados, así como las aplicaciones de los mismos.
7. Trabajar en el campo de los formadores.
8. Estudiar y trabajar ampliamente los vínculos entre desempeño, formación, promoción y recompensa pecuniaria.
9. Trabajar con una visión amplia, donde se contextualice el proceso.
10. Construir y disponer de mecanismos adecuados de evaluación del desempeño, favoreciendo los de esfuerzo grupal frente a los individuales.
11. Clarificar las distinciones entre sueldos e ingresos pagados por tiempo, frente a los vinculados a resultados.
12. Diseñar planes de carrera en el ámbito público, considerando al mismo como un gran sistema, donde sea posible grupos sindicales.
13. Dejar bien establecido el papel de los grupos sindicales, incorporándoles positivamente en estos sistemas.
14. Vincular la profesionalización con modelos experimentales de evaluación de resultados.

15. Considerar todos los aspectos del proceso de la administración de personal, incluyendo el retiro y/o separación¹⁷².

El **ANEXO 12** muestra otros principios del servicio civil; así como un listado de las condiciones para implantarlo.

3.4.5 EJEMPLOS DE IMPLANTACIÓN

En nuestro país existen varios ejemplos que dan testimonio de la implantación de la profesionalización del servicio público y para efecto de esta Tesis se van a considerar como los principales y más representativos los siguientes casos:

- Servicio Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Programa de Carrera Magisterial de la Secretaría de Educación Pública.
- Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.
- Sistema de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación.
- Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República.
- Profesionalización en la Prestación del Servicio Electoral.
- Sistema de Especialistas en Hidráulica de la Comisión Nacional del Agua.
- Profesionalización del Servidor Público en la Procuraduría Agraria.
- Sistema Integral de Profesionalización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).
- Sistema de Administración Tributaria (SAT).
- Servicio Civil de Carrera Policial de la Policía Federal Preventiva.
- Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.

A continuación se hace un pequeño recuento o resumen de los aspectos mas relevantes de cada uno de estos ejemplos, basado en las leyes que los norman y algunos apuntes y escritos de estudiosos sobre el tema:

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES¹⁷³.

Servicio Exterior de la Secretaria de Relaciones Exteriores:

- Se instaura en 1934 para salvaguardar los intereses del país. Es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representar al país en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior.
- El Servicio Exterior Mexicano se integra por personal de carrera, personal temporal y personal asimilado y comprende las ramas diplomático-consular y técnico-administrativa.

¹⁷² Op. Cit.; Mejía Lira, José; "Profesionalización..."; Págs. 101-102.

¹⁷³ Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Págs. 206-207.

Roemer, Andrés; Moctezuma, Esteban; "Por un gobierno con resultados: El Servicio Civil de Carrera. Un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México"; Academia Metropolitana, Centro de Estrategia y Desarrollo; México, 1999; Págs. 187-194.

Pardo, María del Carmen; "Un testimonio de modernización en la Administración Pública: la profesionalización de la función pública"; Op. Cit.; Uvalle Berrones, Ricardo; "Visión..."; Págs. 75-76;

Op. Cit.; Foro Nacional; "La profesionalización..."; Págs. 29-30.

Ley del Servicio Exterior Mexicano; Diario Oficial de la Federación; 28 de Enero de 2002 (Reformado).

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; Diario Oficial de la Federación; 23 de agosto de 2002.

- El ingreso como funcionario de carrera a la rama diplomático-consular se realizará por oposición, mediante concursos públicos anuales que serán organizados en etapas eliminatorias y deberán contemplar los siguientes exámenes y cursos: examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales; examen de español; exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas; elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior; entrevistas; exámenes médicos y psicológicos; cursos especializados en el Instituto Matías Romero, cuya duración no excederá de seis meses, y un periodo de experiencia práctica en la secretaría cuya duración no excederá de seis meses.
- Quienes sean admitidos en el Instituto para ingresar a la rama diplomático-consular serán considerados, durante el tiempo que estudien en el mismo, como becarios y tendrán percepciones, así como durante su periodo de práctica en ésta última.
- El Instituto tiene como objetivos: preparar a los aspirantes que formarán parte de los cuadros permanente del servicio; actualizar conocimientos; orientar a aquellos que son miembros del servicio y a otros funcionarios de la chancillería; la divulgación de la política internacional de México y actuar como centro de investigación y enlace con otras unidades de educación superior.
- Los requisitos para ingresar a la rama diplomático-consular son: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad; en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; ser menores de 30 años de edad; tener buenos antecedentes; ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior; no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; y tener por lo menos el grado académico de Licenciatura por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, con reconocimiento de validez oficial.
- El ingreso como personal de carrera a la rama técnico-administrativa se realizará: por oposición, mediante concursos públicos que se llevarán a cabo según las necesidades de la secretaría, preferentemente cada dos años; los requisitos para ingresar serán los mismos que se señalan para la rama diplomático-consular (excepto en el caso académico, donde solo es necesario terminar la educación media), y el dominio de un idioma extranjero de utilidad para la diplomacia, preferentemente el inglés.
- Quienes obtengan las calificaciones más altas en el concurso de ingreso a la rama técnico-administrativa recibirán una beca con las percepciones que determine la secretaría y deberán acreditar un curso de capacitación en el Instituto con duración máxima de tres meses; concluidos los cursos, deberá acreditarse una práctica de tres meses, y al término de esta, y previa recomendación de la Comisión de Personal, se otorgará un nombramiento de técnico-administrativo "C".
- La rama diplomático-consular comprende los rangos: Embajador; Ministro; Consejero; Primer Secretario; Segundo Secretario; Tercer Secretario, y Agregado Diplomático.
- La rama técnico-administrativa comprende los siguientes rangos: Coordinador Administrativo; Agregado Administrativo "A"; Agregado Administrativo "B"; Agregado Administrativo "C"; Técnico-Administrativo "A"; Técnico-Administrativo "B"; Técnico-Administrativo "C".
- Los exámenes son aplicados por la misma dependencia y son evaluados por la Comisión de Personal, presidida por el Director General del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (establecido en 1975), y se integra por representantes de instituciones de educación superior que cuentan con la carrera de relaciones internacionales; además del Director General encargado de los asuntos del servicio exterior.

- La Comisión realiza recomendaciones al secretario para el ingreso, la incorporación, ascenso, traslados, sanciones, retiro, etc. Además, le propone el reglamento interno. La secretaria, conforme a su presupuesto y con autorización de la SHCP, determina programas de estímulos y recompensas para aquellos empleados que hayan prestado servicios destacados o distinguidos por su lealtad y tiempo de servicio.
- El ascenso se hará por concurso interno que comprende: evaluación del expediente del aspirante (mérito y eficiencia demostrados en el desempeño; el potencial de desarrollo y capacidad para mayores responsabilidades); antigüedad; y exámenes escritos y orales
- En ningún caso se podrá ascender o participar en concursos de ascenso sin antes haber cumplido dos años de antigüedad como mínimo en el rango al que pertenezca.
- Como requisito de permanencia en el Servicio Exterior y para efecto de verificar que los miembros del servicio exterior hayan cumplido cabalmente con las obligaciones que les imponen las leyes, la secretaria, por medio de la Comisión de Personal, hará, cada cinco años, una evaluación a todos sus miembros. La evaluación podrá merecer la calificación de satisfactoria o insatisfactoria.
- Para medir la evaluación y el grado de cumplimiento de las obligaciones, la Comisión de Personal utiliza los criterios de: desarrollo alcanzado; méritos profesionales y académicos; responsabilidades; estímulos o reconocimientos; sanciones impuestas, procedimientos disciplinarios; faltas cometidas o quejas recibidas; entre otras.
- Los integrantes del personal de carrera del Servicio Exterior podrán quedar en disponibilidad hasta por tres años. Durante ese lapso, los miembros no podrán tener ascenso alguno, no se les computará ese tiempo para efectos legales y no gozarán de sueldo ni prestaciones.
- Sólo podrán ser separados de sus cargos ya sea temporalmente por medio de suspensión como consecuencia de la aplicación de una sanción administrativa y, en forma definitiva, por baja y destitución como consecuencia de una sanción administrativa.
- Son causas de baja: por renuncia; por jubilación; por declaración de estado de interdicción mediante sentencia que cause ejecutoria; por incumplir una orden de traslado; por no presentarse al término de una comisión, disponibilidad o licencia a reanudar sus funciones; por reprobado el examen de media carrera; y por no obtener una evaluación satisfactoria.
- Los miembros que se separen definitivamente del servicio, recibirán por una sola vez, como compensación por cada año de servicio, el importe correspondiente a un mes del último sueldo que hubieren disfrutado, con el límite máximo de veinticuatro meses.
- Causarán baja por jubilación los miembros de carrera del Servicio Exterior que cumplan 65 años de edad. Los miembros que durante los 10 años anteriores a su jubilación no hayan sido objeto de sanciones, serán jubilados en el rango inmediato superior.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA¹⁷⁴.

Programa de Carrera Magisterial de la Secretaría de Educación Pública:

¹⁷⁴ Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Pág. 214;
Op. Cit.; Roemer, Andrés; Moctezuma, Esteban; "Por un gobierno..."; Págs. 205-219; Op. Cit. Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Págs. 76-77;
Op. Cit.; Foro Nacional; "La profesionalización..."; Pág. 30.

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica; Diario Oficial de la Federación, 19 de Mayo de 1992.

- Es establecido el 14 de enero de 1993, con retroactivo de beneficios a septiembre de 1992, cuando firman el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (mayo de 1992) el Ejecutivo Federal, ejecutivos estatales y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación.
- Se propuso la Carrera Magisterial como programa que buscará la profesionalización del magisterio al mismo tiempo que se mejoraran las condiciones laborales. Esta basado en un sistema de promoción horizontal, tomando como referencia la formación académica del docente, con la idea de superar la promoción solo vertical que se sustentaba en buena medida en la antigüedad y parcialmente en el mérito. Su objetivo general es elevar la calidad de la educación nacional a través del reconocimiento al magisterio y el mejoramiento de las condiciones de vida de los docentes.
- Sus objetivos específicos son: reforzar el interés en la actuación profesional del magisterio; ofrecer mejores niveles de remuneración; reconocer el desempeño y la permanencia del maestro en el servicio docente, así como la preparación académica; sus conocimientos y la asistencia a cursos de actualización.
- Pueden participar todos los docentes de educación básica, siempre y cuando cuenten con: nombramiento definitivo (código 10) o tener nombramiento provisional sin titular (código 95); cubrir los requisitos de antigüedad; y cumplir con el grado académico.
- Lo peculiar del sistema de carrera es que sólo se incluyen en él los docentes que así lo desean; es decir, los que se inscriben por voluntad propia, ya que en el sistema, al contrario de otros servicios civiles, el ingreso al magisterio, no significa ingresar al sistema.
- Como la formación magisterial es de jurisdicción estatal, cada entidad debe integrar un sistema para la formación del maestro que contemple: actualización, capacitación, superación e investigación.
- Cuenta con tres vertientes de participación: primera vertiente, donde son evaluados los docentes frente al grupo; segunda vertiente, en la que participa el personal directivo y de supervisión; y tercera vertiente, conformada por el personal docente que realiza actividades técnico-pedagógicas.
- Se contempla la conformación de un programa emergente de actualización a corto plazo a través de la educación a distancia, cursos, sesiones colectivas de estudios e intercambio de trabajo individual, cursos intensivos destinados tanto a maestros como a directores y supervisores de planteles y sistemas de transmisión por televisión.
- Los beneficios del sistema son: garantizar la promoción horizontal; no modificar el escalafón actual; el estímulo que se otorga es económico; reconocer la eficiencia del maestro; valorar la imagen del maestro; y ser flexible en torno a la cantidad de horas impartidas por maestro.
- Los aspectos considerados para la promoción son: preparación académica, la atención a los cursos de actualización, el desempeño profesional, antigüedad en el servicio, y antigüedad en los niveles de la propia carrera magisterial.
- Entonces, los porcentajes quedan así: antigüedad 10%, grado académico 15%, preparación profesional 25%, acreditación de cursos 15%, desempeño profesional 35%. Estos criterios de desempeño fueron fijados por la comisión mixta SEP-SNTE.
- La evaluación del docente se hace en tres etapas durante un año: la primera al inicio, la segunda a mediados y la última al finalizar el ciclo escolar. La evaluación del desempeño profesional se entiende como la suma de acciones que cotidianamente realiza el maestro en la interacción con sus alumnos, con la comunidad escolar y la comunidad en general durante el proceso educativo.

- La base fundamental de esta evaluación es la participación honesta y comprometida de los profesores que integran el órgano escolar de evaluación, quienes considerarán la evaluación que realice el director de la escuela y la autoevaluación que el docente efectuó de la propia labor educativa.

PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL¹⁷⁵.

Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal (Reclutamiento y Selección):

- Se crea en 1939 como órgano desconcentrado de la PGJDF.
- En marzo de 1996, se reestructura para ser un órgano técnico para que los trabajadores tengan acceso a instrumentos de educación, capacitación, y adiestramiento.
- Se forman Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial y Peritos egresados del instituto. Se designan por dos años en la procuraduría, para después ser evaluados y dar un nombramiento definitivo.
- El ingreso es por convocatoria abierta y se necesita aprobar evaluaciones y exámenes de conocimientos y psicosociales.
- El Consejo Consultivo, conformado por criminalistas y penalistas reconocidos, diseña los programas y planes de estudio, conocidos como cursos de formación para el ingreso.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN¹⁷⁶.

Sistema de Carrera Judicial:

- En 1994 el Ejecutivo envió una iniciativa de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En ella se establecía una carrera judicial que terminará con la tradición de que un juez invitará a un abogado como su pupilo e iniciaba un aprendizaje y promoción con su experiencia y trayectoria. Los nombramientos se hacían por el pleno de la Suprema Corte de Justicia. De esta manera, pasaban de Jueces de Distrito a Magistrados de Circuito y, eventualmente, a Ministros de la Corte.
- Se creó un nuevo órgano denominado Consejo de la Judicatura para dar lugar a una auténtica carrera judicial. Tiene entre sus tareas: la investigación, formación, capacitación y actualización del personal del Poder Judicial; se encarga de designar a los Jueces de Distrito; y cuenta con el Instituto de la Judicatura responsable de los programas de capacitación. También, junto con las representaciones regionales y locales, en coordinación con las universidades e instituciones educativas, desarrolla programas de capacitación y formación.
- El sistema de carrera judicial se rige bajo los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad.
- Para el ingreso y la promoción, se realiza un concurso interno de oposición. Para tal efecto, se publica en el Diario Oficial de la Federación (una vez) y en diarios nacionales (dos veces) la convocatoria, donde se señala el tipo de concurso, categorías, plazas, día, hora y fecha de aplicación de examen.
- Los aspirantes deben resolver un cuestionario, y solo pasan a la siguiente etapa 5 personas por cada puesto. Se toman en cuenta los cursos de especialización y conocimientos previos.

¹⁷⁵ Op. Cit.; Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Pág. 77.

¹⁷⁶ Op. Cit.; Foro Nacional: "La profesionalización..."; Pág. 30.

¹⁷⁶ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Diario Oficial de la Federación; 26 de Mayo de 1995.

- Para la designación de las vacantes, se toman en consideración: la calificación obtenida en el concurso; cursos en la institución; antigüedad o experiencia profesional; desempeño; y grado académico.
- La ratificación se hace por: desempeño laboral; resultados de las visitas de inspección; grado académico; no haber sido sancionado por falta grave; o tener alguna queja administrativa en su expediente.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA¹⁷⁷.

Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal:

- Comprende lo relativo a agente del Ministerio Público de la Federación, Agente de la Policía Federal investigadora y Perito Profesional y Técnico.
- Se compondrá de las etapas de ingreso, desarrollo y terminación del servicio.
- El ingreso comprenderá los requisitos y procedimientos de selección, formación, capacitación y adscripción inicial.
- El desarrollo comprenderá los requisitos y procedimientos de actualización, especialización, estímulos y reconocimientos, cambios de adscripción, desarrollo humano, evaluaciones de control de confianza y del desempeño, ascensos y sanciones.
- La terminación comprenderá las causas y procedimientos de separación del servicio, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en las disposiciones reglamentarias de Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.
- Se organizará tomando en consideración lo dispuesto en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables, así como en los convenios de colaboración, acuerdos y resoluciones que en su caso se celebren con los gobiernos del Distrito Federal, de los estados integrantes de la Federación, los municipios y demás autoridades competentes, de conformidad con los ordenamientos correspondientes.
- Tendrá carácter obligatorio y permanente y abarcará los programas, cursos, exámenes y concursos correspondientes a las diversas etapas de las ramas ministerial, policial y pericial, los cuales se realizarán por las unidades y órganos que determinen las disposiciones aplicables, sin perjuicio de que se establezcan mecanismos de coadyuvancia con instituciones públicas o privadas.
- Se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad y de respeto a los derechos humanos.
- El contenido teórico y práctico de los programas de capacitación, actualización y especialización fomentará que los agentes del Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares ejerzan sus atribuciones con base en los referidos principios y promoverán el efectivo aprendizaje y el pleno desarrollo de los conocimientos y habilidades necesarios para el desempeño del servicio.
- Contará con un sistema de rotación de agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Investigadora y de Peritos Profesionales y Técnicos, dentro de la Institución; además determina sus perfiles, categorías y funciones de cada uno.

¹⁷⁷ Op. Cit.; Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Pág. 78.

Op. Cit., Foro Nacional: "La profesionalización..."; Pág. 31.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; Diario Oficial de la Federación; 25 de junio de 2003;

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; Diario Oficial de la Federación; 27 de diciembre de 2002.

- Esta ley establece que el personal que forme parte del servicio civil, por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza, de acuerdo a lo previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- La capacitación del personal se realiza con programas de formación en todos los niveles para que fomenten el aprendizaje y desarrollo de los conocimientos y habilidades para un desempeño profesional. Esto puede realizarse con la colaboración de instituciones educativas, públicas o privadas.
- Para ingresar como Agente del Ministerio Público de la Federación de carrera se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; en pleno ejercicio de sus derechos y que no adquiera otra nacionalidad; contar con título de Licenciado en Derecho expedido y registrado legalmente, y con la correspondiente cédula profesional; tener por lo menos tres años de experiencia profesional contados a partir de la expedición del título profesional al día de la designación; en su caso, tener acreditado el Servicio Militar Nacional; aprobar el proceso de evaluación inicial de control de confianza; cumplir satisfactoriamente los requisitos y procedimientos de ingreso a que se refieren las leyes; no estar sujeto a proceso penal; no estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables; ser de notoria buena conducta y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso; y no hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo.
- Para ingresar como Agente de la Policía Federal Investigadora de Carrera se requiere: los mismos que para Agente del Ministerio Público, excepto en lo académico pues es necesario acreditar que se han concluido por lo menos los estudios correspondientes a la enseñanza preparatoria o equivalente; y contar con la edad y el perfil físico, médico, ético y de personalidad que las disposiciones aplicables establezcan como necesarias para realizar actividades policiales.
- Para ingresar como Perito de carrera, se requiere: los mismos que para Agente de la Policía Federal, excepto en que es necesario tener título legalmente expedido y registrado por la autoridad competente que lo faculte para ejercer la ciencia, técnica, arte o disciplina de que se trate, o acreditar plenamente los conocimientos correspondientes a la disciplina sobre la que deba dictaminar, cuando de acuerdo con las normas aplicables no necesite título o cédula profesional para su ejercicio.
- Para permanecer como miembros del servicio: seguir los programas de actualización y profesionalización que establezcan las disposiciones aplicables; aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y de evaluación del desempeño, permanentes, periódicos y obligatorios que establezcan las leyes; no ausentarse del servicio sin causa justificada por un periodo de tres días consecutivos, o de cinco días dentro de un término de treinta días; participar en los procesos de ascenso que se convoquen conforme a las disposiciones aplicables; y cumplir los requisitos de ingreso durante el servicio.
- La terminación del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal será de dos tipos, ordinaria: la renuncia; la incapacidad permanente para el desempeño de sus funciones; la jubilación, y la muerte del servidor; extraordinaria: la separación del servicio por el incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia en la Institución, y la remoción.
- Los miembros del servicio de carrera y demás servidores públicos que determine el Procurador mediante Acuerdo, deberán someterse y aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y del desempeño, los cuales serán iniciales, permanentes, periódicos y obligatorios de conformidad con las disposiciones aplicables.

- Los miembros que resulten no aptos en los procesos de evaluación, dejarán de prestar sus servicios en la Procuraduría General de la República. En los casos en que los demás servidores públicos de la Institución respecto de los cuales el Procurador General de la República haya determinado su sujeción a los procesos de evaluación, resulten no aptos, dejarán de prestar sus servicios en la Institución, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE)¹⁷⁸.

Profesionalización en la prestación del Servicio Electoral:

- Es instaurado en 1992. Este sistema se concibió para ser políticamente imparcial, reglamentando el ingreso, la promoción, la evaluación y la permanencia de sus integrantes.
- El servicio tiene por objeto: coadyuvar al cumplimiento de los fines del Instituto y al ejercicio de las atribuciones de los órganos del mismo, fomentando entre sus miembros la lealtad e identificación con la institución y sus fines; garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; asegurar que el desempeño de sus miembros se apegue a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; proveer al Instituto de personal calificado, y otorgar certeza jurídica al personal del Instituto.
- El servicio es un sistema de carrera compuesto por los procesos de ingreso; formación y desarrollo profesional; evaluación; promoción, ascenso e incentivos; y sanción. La operación y el desarrollo del servicio deberán basarse en la igualdad de oportunidades, los conocimientos necesarios, el desempeño adecuado, la evaluación permanente, la transparencia de los procedimientos, el apego a los principios rectores de la función electoral federal y la competencia de sus miembros.
- Para la promoción, readscripción, movilidad, disponibilidad y permanencia de los miembros, se tomarán en cuenta los resultados de las evaluaciones del desempeño, del aprovechamiento en el Programa y de la evaluación global de que sean objeto, de acuerdo con los términos y condiciones especificados en el estatuto.
- El personal de carrera se integrará en dos cuerpos de funcionarios electorales y ocupará rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto. El personal de carrera se integrará por los miembros del servicio provisionales y titulares.
- El personal de carrera deberá desempeñar sus funciones en forma exclusiva dentro del servicio; no podrá desempeñar otra actividad, cargo o comisión oficial, o cualquier otro empleo remunerado, sin contar con previa autorización del titular de la Dirección Ejecutiva.
- El personal de carrera será destituido cuando incurra en infracciones o incumplimientos graves a las disposiciones establecidas en el código o en el estatuto, o cuando no acredite las materias del programa o la evaluación del desempeño.

¹⁷⁸ Méndez, José Luis; "La experiencia del servicio profesional electoral: algunas lecciones para la creación del servicio civil de carrera en México"; En Revista de Administración Pública: "El servicio de carrera en la Administración Pública Mexicana"; No. 103; INAP; Abril; México, 2000; Págs. 93-108.

Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Págs. 207-208.

Op. Cit.; Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Págs. 78-79.

Op. Cit.; Foro Nacional: "La Profesionalización..."; Pág. 31.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral; Diario Oficial de la Federación; 29 de marzo de 1999.

- El servicio se integrará por personal calificado y se organizará en los siguientes cuerpos: Cuerpo de la Función Directiva y Cuerpo de Técnicos.
- El ingreso comprende el reclutamiento y la selección de aspirantes; la ocupación de vacantes; la incorporación a los cuerpos que componen el servicio; así como la expedición de nombramientos y la adscripción en los cargos y puestos establecidos en el catálogo. Serán formas de acceso: ganar el concurso de incorporación; aprobar el examen de incorporación o acreditar los cursos de capacitación y formación, incluyendo los exámenes correspondientes, y realizar prácticas en los órganos del Instituto.
- El concurso de incorporación, en su modalidad de oposición, será la vía primordial para la ocupación de vacantes y el acceso al servicio. Los resultados de los exámenes del concurso de incorporación tendrán una vigencia de doce meses posteriores a su celebración.
- Los interesados en ingresar deberán cumplir con los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía; no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación; no ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido en los tres años inmediatos anteriores a la designación; no estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público federal o local; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter culposo; haber acreditado el nivel de educación media superior para quienes aspiren al Cuerpo de Técnicos, y tener como mínimo un certificado de haber aprobado todas las materias de un programa de estudios de nivel licenciatura para quienes deseen pertenecer al Cuerpo de la Función Directiva; y contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones.
- La ocupación de vacantes podrá llevarse a cabo mediante incorporación temporal, incorporación provisional, reincorporación o readscripción.
- La capacitación se realiza a través de un programa especial que está constituido por las actividades de carácter académico y técnico orientadas a ofrecer a los miembros provisionales y titulares conocimientos básicos, profesionales y especializados, según corresponda, que les permitan mejorar y aumentar sus habilidades y aptitudes. También podrá incluir al personal administrativo y a los trabajadores auxiliares del Instituto, previa evaluación de la disponibilidad de espacios, tiempos y materiales. Estará integrado por las siguientes fases: Formación básica; Formación profesional, y Formación especializada.
- El Instituto llevará a cabo un proceso de evaluación, que incluirá una evaluación del desempeño, una evaluación del aprovechamiento en el programa y una evaluación global.
- La evaluación del desempeño se aplicará anualmente. La evaluación global del personal de carrera comprenderá la evaluación del desempeño y la evaluación del aprovechamiento en el programa, con base en un promedio que las pondere individualmente, así como la consideración de las sanciones y los incentivos. Se realiza al término de cada ejercicio, tomando en cuenta las políticas y programas anuales del Instituto y considerando factores de eficacia, eficiencia, principios de actuación, desarrollo laboral, resultados globales y demás factores que, en su caso, determine la Junta con relación al desempeño de los miembros del servicio.
- La permanencia del personal de carrera estará sujeta a la aprobación de la evaluación del desempeño mediante la obtención de una calificación mínima que no podrá ser inferior a seis en una escala del cero al diez.

- El personal que obtenga cualquier calificación inferior a la mínima aprobatoria será destituido del servicio. Las calificaciones superiores a nueve serán consideradas como sobresalientes.
- Para tal efecto, cada miembro del servicio podrá disponer, en su caso, de hasta tres oportunidades para aprobar cada una de las materias del programa. El personal de carrera que no acredite las materias del programa en los términos señalados será destituido del servicio. Los miembros de nuevo ingreso al servicio, con excepción de los temporales, tendrán la obligación de presentar los exámenes de las materias del Programa a partir de los seis meses posteriores a su incorporación.
- La promoción es el movimiento ascendente de los miembros titulares en la estructura de rangos del servicio y estará basada en los resultados de la evaluación global de acuerdo con los lineamientos específicos que al efecto, a propuesta de la Dirección Ejecutiva, establezca la Junta.
- El ascenso del personal de carrera es la obtención de un cargo o puesto superior en la estructura orgánica, dentro de los cargos y puestos exclusivos del servicio, y procederá primordialmente mediante concurso de oposición para ocupar puestos vacantes.
- El Instituto podrá establecer incentivos para el personal de carrera por su desempeño sobresaliente. Los incentivos podrán ser reconocimientos, beneficios o retribuciones en los términos que establezca la Junta. Estos incentivos serán independientes de los estímulos correspondientes al rango y de las remuneraciones correspondientes al cargo o puesto que ocupen, y se otorgarán de acuerdo con el presupuesto anual aprobado por el Consejo.
- La separación es el acto mediante el cual el personal de carrera deja de pertenecer al Servicio y concluye su relación laboral con el Instituto. El personal de carrera quedará separado por las causas siguientes: renuncia; retiro por edad y/o tiempo de servicio; incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones; fallecimiento; y destitución. También podrá quedar separado del servicio y del instituto cuando se lleve a cabo una reestructuración o reorganización administrativa que implique supresión o modificación de áreas del organismo o la estructura ocupacional.

COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA¹⁷⁹.

Sistema de Especialistas en Hidráulica de la Comisión Nacional del Agua:

- La Comisión es un órgano desconcentrado creado el 16 de enero de 1989 por Decreto Presidencial. En 1990, se crea el Sistema de Especialistas para obtener la excelencia del personal; impulsar el desarrollo; aprovechar la creatividad de las personas y transmitir conocimientos. Pretende incorporar a profesionistas calificados para que desarrollen su potencial en la propia Comisión.
- En cuanto al proceso de reclutamiento y selección, el sistema establece como requisitos para ser candidato: contar con una carrera de nivel superior afín a la actividad de la Comisión, haber cubierto el 100% de los créditos de la misma y tener un promedio mínimo de 8.

¹⁷⁹ Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Pág. 208.

Op. Cit.; Roemer, Andrés; Moctezuma, Esteban; "Por un gobierno..."; Págs. 195-203.

Guerrero Villalobos, Guillermo; "Sistema de especialistas en hidráulica de la Comisión Nacional del Agua, un programa de servicio civil de carrera implantado en 1990"; Op. Cit.; Revista de Administración Pública: "El servicio..."; Págs. 88-92.

Op. Cit.; Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Págs. 79-80.

Op. Cit.; Foro Nacional: "La profesionalización..."; Págs. 31-32.

- Aquellos especialistas que ingresan como pasantes de nivel de licenciatura o posgrado, tienen la obligación de obtener en 1 año el grado correspondiente para poder continuar en el sistema. El ingreso se realiza a través del sistema de calificación con tres parámetros de evaluación: antecedentes académicos, trayectoria laboral y resultados de una prueba psicométrica. Para el proceso de reclutamiento se recurre a tres fuentes básicas: los prestadores de servicio social; el personal interno de la comisión; a través de las empresas, asociaciones de profesionales e instituciones educativas; y por los candidatos que por iniciativa propia acuden a la Comisión.
- También se cuenta con un servicio de bolsa de trabajo para incorporar a los candidatos calificados reclutados por las diversas fuentes, que cubren los perfiles y que no han podido ser contratados.
- Los apoyos que otorga la Comisión son diversos: los especialistas que ingresan como pasantes reciben apoyos académicos y económicos, para obtener su título profesional, y se propicia y fomenta la constante presencia profesional de los especialistas mediante programas de capacitación de tipo técnico, administrativo, de informática y de habilidades gerenciales.
- El Programa Interno de Estímulos considera: titulación, capacitación, y becas para estudios de posgrado. El Programa de Desarrollo de Personal consiste en la instrumentación de acciones individuales pero relacionadas entre sí, que sirven para la creación de planes de profesionalización de los servidores públicos, hasta cierto nivel. El programa establece que se inicien los planes de vida y carrera, cuyo objetivo es proporcionar a los servidores públicos la capacitación requerida en aspectos técnicos y en el desarrollo de habilidades, necesarias para ocupar las posiciones dentro de su nivel y para pasar a la siguiente rama.
- Con el establecimiento de una base de datos que de seguimiento al personal, en la que se registran los logros alcanzados individualmente, se puede elegir al candidato adecuado de manera ágil y contar con los elementos necesarios para la toma de decisiones en la contratación y promoción de personal.
- Los aspectos a evaluar son: análisis curricular; escolaridad; experiencia; contrastar el perfil y la misión del puesto; entrevista inicial, antecedentes personales y profesionales; y entrevista técnica sobre el nivel de conocimientos técnicos sobre el área a la que se desea incorporarse.
- El sistema de evaluación se integra mediante cuatro calificaciones: una autoevaluación que implica una reflexión sobre el logro, desarrollo, actitud y comportamiento del servidor; evaluación del titular del área; calificación del jefe inmediato; y calificación del gerente. En caso de que la evaluación resulte insatisfactoria en dos ocasiones consecutivas, el empleado evaluado causará baja o será reubicado.
- El Sistema de Evaluación del Desempeño operó anualmente hasta 1996 y fue suspendido por restricciones presupuestales.

PROCURADURÍA AGRARIA¹⁸⁰

Servicio Profesional Agrario:

¹⁸⁰ Op. Cit.; Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Pág. 80.

Op. Cit.; Foro Nacional: "La profesionalización..."; Pág. 32.

Robredo Rincón, Eduardo; "El servicio civil de carrera en el sector agrario: el caso de la Procuraduría Agraria"; Op. Cit.; Revista de Administración Pública: "El servicio..."; Págs. 41-53.

Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Págs. 209-210.

- La Procuraduría es el órgano desconcentrado con personalidad y patrimonio propio. Surge en 1992 para atender jurídicamente al sector campesino en la defensa de sus derechos.
- El servicio personal agrario se crea por el Estatuto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de septiembre de 1994. Dicho estatuto propone crear un servicio civil de carrera para motivar con calidad el trabajo y la excelencia del servicio prestado.
- El sistema incluye el reclutamiento, la selección, la evaluación del desempeño y un subsistema de ascensos; así como el correspondiente de retiro.
- La evaluación es semestral para el personal de reciente ingreso, pero a partir de la obtención de la titularidad del puesto, la evaluación se realiza anualmente. La capacitación se ofrece como parte del sistema que se liga a la evaluación del desempeño.
- El sistema establece procedimientos para el ingreso, permanencia y ascensos que aseguran una alta calidad en el personal de la institución.
- Los requisitos son: gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional; ser titulado o pasante con créditos terminados de la carrera profesional de cualquier área relacionada con las cuestiones agrarias; demostrar una clara vocación por el servicio social; aprobar el curso de capacitación básica y la fase provisional; así como los exámenes que le sean aplicados; y ganar el concurso de incorporación.
- El personal será: becarios, personal en fase provisional y personal de carrera. Los becarios son quienes participan en el curso de capacitación, y reciben una beca en el periodo que dure el mismo.
- El personal en fase provisional se compone por los aspirantes a ingresar al servicio de carrera, mismos que recibirán su nombramiento por seis meses.
- El personal técnico administrativo de la Procuraduría Agraria podrá ingresar al servicio profesional, siempre cuando cubran los siguientes requisitos: tener hasta 35 años de edad; haber acreditado el nivel de educación profesional, de preferencia en áreas que tienen que ver con el quehacer agrario; demostrar particular interés en esta rama; y contar con plena disposición para cambiar de residencia.
- Al personal que cumpliendo con los requisitos se acepte como miembro del Servicio Profesional, obtiene la titularidad en una categoría mediante nombramiento y son considerados como personal de confianza. Para alcanzar la titularidad en el servicio profesional se deberán cubrir los siguientes requisitos: tener seis meses en fase provisional; contar con una carta de acreditación; demostrar el trabajo realizado durante dicho periodo; y cubrir el perfil asignado a la categoría de la que se busca ser el titular.
- En cuanto a la capacitación, el personal del servicio y los aspirantes al mismo, están obligados a participar y acreditar un programa de capacitación y desarrollo, lo cual les permite ingresar, permanecer o ser ascendidos en las categorías del servicio.
- Los programas se dividen en: capacitación básica para aspirantes a visitadores y abogados agrarios; capacitación para subjefes de residencia, jefes de residencia y jefes de departamento; capacitación para subdelegados, subdirectores y directores; y capacitación para delegados y directores generales.
- El sistema de ascensos está sujeto a los procedimientos de promoción y concurso; el primero, como mecanismo exclusivo para ser asignado a siete categorías y se inicia mediante convocatoria. Para el ascenso de nivel se evalúa al personal considerando la complejidad de la función encomendada, el tiempo y el puesto asignado. El ascenso a los niveles sucesivos es obligatorio dentro de cada categoría y la aprobación del nivel tendrá valor curricular para las promociones y concursos.

- La evaluación será anual, el personal que no la acredite satisfactoriamente, pero si en escala suficiente, tendrá una sola oportunidad de acreditar la siguiente evaluación, y el personal que apruebe de manera sobresaliente, recibirá como estímulo el importe equivalente a dos veces el ingreso global mensual que reciba al momento de la evaluación.
- Los Comités Dictaminadores de las Promociones realizarán el estudio de la historia profesional de cada aspirante, considerando: antigüedad del servicio; nivel en la categoría en que se encuentre; calidad en el trabajo efectuado; conocimiento de experiencia de la problemática regional; requisitos y perfiles requeridos para el puesto; e informes anuales de trabajo.
- El sistema de evaluación tiene como objeto sustentar las decisiones de la Procuraduría respecto a la incorporación de becarios, desempeño del personal en fase provisional, ingreso al personal de carrera, promoción de categorías, concurso para categorías, ascenso de nivel y asignación de interinatos. Se considera para la evaluación lo siguiente: requisitos y perfiles del puesto, formación académica de desarrollo profesional, experiencia de trabajo de campo o sobre temas agrarios, trabajo de servicio social, y proyecto de trabajo a desarrollar en el puesto solicitado.
- Los miembros del servicio podrán separarse de él por: retiro (por edad y/o tiempo de servicio); incapacidad física o mental que impida el desarrollo de sus funciones; renuncia; rescisión de contrato y destitución.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)¹⁸¹

Sistema Integral de Profesionalización del INEGI:

- Desde 1989 se inicia un programa integral de capacitación con seminarios, talleres, cursos y diplomados de actualización. En 1993 se instaura el sistema para garantizar la permanencia en los puestos del personal en proyectos permanentes con acciones que le ayuden al desarrollo profesional. Comienza a funcionar en enero de 1994.
- Tiene como propósito el establecimiento de la normatividad que regule todos los procedimientos relacionados con la administración del personal coordinado a través de una comisión integrada por diversos representantes del propio instituto y es considerado como el órgano máximo de decisión del sistema (Comisión SIP-INEGI).
- Los principios que orientan el sistema son: la mejor ubicación del personal de acuerdo con sus capacidades y potencial, así como a las necesidades de la institución; claridad de los objetivos, funciones y programas de trabajo; aprendizaje basado en la conducción; evaluación y retroalimentación del desempeño; corresponsabilidad en todos los niveles de la organización en las diferentes fases y actividades para promover el mejoramiento continuo de los procesos; desarrollo del personal; y ampliar la gama de opciones de capacitación y actualización.
- El sistema está integrado por los programas básicos de: requerimiento de recursos humanos; reclutamiento, selección y contratación de personal; inducción, conducción y evaluación del desempeño; planeación y desarrollo de personal; y remuneraciones y movimientos de personal.

¹⁸¹ Puig Escudero, Antonio; "Servicio integral de profesionalización (un servicio civil de carrera vigente)"; Op. Cit.; Revista de Administración Pública. "El servicio..."; Págs. 76-86.

Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Págs. 211-212.

Op. Cit.; Roemer, Andrés; Moctezuma, Esteban; "Por un gobierno..."; Págs. 180-187.

Op. Cit.; Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Pág. 81.

Op. Cit.; Foro Nacional; "La profesionalización..."; Págs. 32-33.

- Tiene tres subsistemas: subsistema de profesionalización del personal de confianza; subsistema del personal de confianza nombrado bajo las normas generales del sector público federal; y subsistema del personal de base.
- La convocatoria emitida especifica la especialidad profesional que se requiere; el tipo y cantidad de plazas en concurso; el puesto específico que se concurso; la restricción a la que pertenece; horarios de trabajo y requisitos generales (nivel académico, edad, experiencia, etc.). Las convocatorias pueden ser abiertas o cerradas; por lo general, las convocatorias son puestas dentro del instituto y no en medios masivos de comunicación.
- Mediante el análisis de los documentos se establece si el aspirante cuenta con el perfil requerido o no. Si se supera esta fase, se procederá a registrar al candidato para que realice la evaluación.
- Se le proporciona al aspirante una guía de estudios con los principales temas y conceptos sobre los que se basará el examen. Este se elabora a partir de una base de datos, a través de un sistema de cómputo que produce uno para cada participante, pero conteniendo los mismos conceptos y mismo grado de dificultad.
- Los aspirantes que obtengan notas satisfactorias pasan a la fase de evaluación psicometría en la que se efectúa una valoración integral de las habilidades, capacidades e intereses de la persona. Con una evaluación exitosa se pasa a la entrevista técnica, realizada por el jefe de área solicitante, quien hace una selección del candidato y lo propone a la subcomisión correspondiente.
- El catálogo de puestos cuenta con tres subsistemas (atendiendo a la modalidad de contratación): subsistema de personal de base, subsistema de profesionalización del personal de confianza, y subsistema del personal de confianza nombrado bajo las normas generales del sector público federal.
- Tanto los ingresos como las promociones del subsistema de profesionalización se llevan a cabo mediante exámenes y concursos de oposición, los cuales se dan a conocer por medio de convocatorias internas abiertas. Los requisitos establecidos para la ocupación de puestos son: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, conocimientos, grado de escolaridad, experiencia, actitudes y habilidades requeridas para el puesto concursado.
- Se otorgan apoyos para el personal interesado en realizar estudios de especialización o posgrado fuera del instituto, tales como becas, pagos de matrículas, licencias con o sin goce de sueldo, o bien horarios especiales en la jornada laboral.
- La promoción no sólo se refiere a la posibilidad de ascender a un puesto con nivel genético superior sino que también existe la posibilidad de lograr un incremento salarial dentro del mismo puesto gracias a la escala salarial.
- El servidor público que no haya tenido incremento salarial, promoción o evaluaciones satisfactorias en un periodo de 3 años tendrá que someterse a una evaluación de examen de actualización. Si obtiene lo mínimo de calificación, la Comisión le otorgará 6 meses para mejorar su puntuación, durante los cuales podrá asistir a cursos de capacitación. Al término de dicho plazo se valora nuevamente y se le aplicará un examen; si no lograra resultados positivos, se decretará su baja.
- Las causas por las cuales se terminan los efectos del nombramiento son: renuncia al puesto; abandono del empleo; incumplir con las obligaciones establecidas en la ley (sobre todo en lo que respecta a la confidencialidad, irresponsabilidad y descuido manifiesto en el desempeño de sus funciones); sentencia condenatoria dictada por delito internacional; desobediencia reiterada y sin justificación a las instrucciones de jefe inmediato superior; y falta de probidad u honradez.

- La capacitación se lleva al cabo por cursos, talleres y clases. Una de las ventajas del sistema es que la capacitación de los funcionarios, al no ser obligatoria y no ser parte formal del sistema de bonos en el desempeño, funge como un medio para que los funcionarios estén más preparados y tengan mayores oportunidades de ascender sin acumular puntos necesariamente.

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT)¹⁸⁷.

Servicio Fiscal de Carrera:

- El SAT es un órgano desconcentrado con autonomía técnica, presupuestal y de gestión.
- El 7 de febrero de 2000 entra en vigor el servicio. Este sistema fue creado para el personal no sindicalizado.
- El servicio busca alcanzar un manejo de recursos humanos de calidad que garantice la estabilidad en el empleo, determinada por el mérito y que aliente la productividad, mediante el otorgamiento de una remuneración equitativa, así como promociones basadas en evaluaciones objetivas de los conocimientos, aptitudes y actitudes, con el apoyo de una capacitación permanente.
- La ley que lo respalda establece los principios rectores por los cuales se rige: igualdad de oportunidades para el ingreso y la promoción del servicio, con fundamento en la experiencia, desempeño, aptitudes, conocimientos y capacidades de los funcionarios fiscales; especialización en cada actividad; conformar un catálogo de puestos específicos (en el que se determine la naturaleza, funciones, adscripción, requisitos, salario y prestación de cada uno); atribuciones y prestaciones vinculadas a la productividad y acordes con el mercado de trabajo, que sean suficientes para asegurar el servicio con la contratación y la permanencia de los mejores funcionarios; capacitación y desarrollo integral de carácter obligatorio permanente; integridad, responsabilidad y conducta adecuada de los funcionarios, de acuerdo con el conjunto de lineamientos de ética que el propio servicio establezca.
- La aplicación de los procesos del servicio es de carácter gradual. Fue concebido como un sistema que interviene en toda la vida laboral del servidor público desde su ingreso hasta su retiro. En dicho sistema se integran e interactúan mecanismos diversos, que se nutren y actualizan entre sí, debido a que se encuentran totalmente automatizados e interconectados. Entre los mecanismos más importantes del servicio están los siguientes: incorporación, reclutamiento y selección de personal; compensaciones y reconocimientos; planeación de la carrera fiscal; y sistema integral de formación y evaluación.

POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA (PFP)¹⁸³.

Servicio Civil de Carrera Policial:

- El reglamento se creó a la par de la organización policiaca en el año 2000. El sistema comprende el reclutamiento, selección, ingreso, permanencia, promoción, régimen de estímulos y conclusión del servicio.

¹⁸⁷ Sánchez Kobashi, Raúl; "El servicio fiscal de carrera"; Op. Cit.; Revista de Administración Pública: "El servicio..."; Págs. 56-74.

Op. Cit.; Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio..."; Pág. 212.

Op. Cit.; Pardo, María del Carmen; "Un testimonio..."; Págs. 81-82.

¹⁸³ Reglamento de la Policía Federal Preventiva; Diario Oficial de la Federación; 26 de Abril de 2000.

- Sus fines son: garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo (esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones); promover la responsabilidad, honradez, diligencia, eficiencia y eficacia del desempeño; fomentar la vocación de servicio con la motivación y el establecimiento de un sistema de promoción; e instrumentar e impulsar la capacitación y profesionalismo.
- Los aspirantes se clasifican en cadetes (realizan cursos de formación inicial o básica en el Centro de Formación Policial), y los alumnos (realizan cursos de formación inicial o básica en el Centro de Capacitación Policial). La permanencia concluye cuando un integrante fuera convocado a 5 procesos consecutivos de promoción sin que haya participado o que no obtuviese nada; o por alcanzar la edad máxima.
- La promoción se obtiene cuando haya una vacante en la categoría jerárquica superior inmediata, y cuando se cumplan con los requisitos de: estar en servicio activo, presentar la documentación requerida, contar con los requisitos de antigüedad, de grado y servicio, acumular los créditos requeridos, mantener buena conducta, y aprobar los exámenes establecidos.
- También se puede otorgar promociones por merito especial a quienes se destaquen por actos de valor o en el desarrollo de sus funciones. Los estímulos pueden ser: recompensas, condecoraciones, menciones honoríficas, distintivos y citaciones, y sirven para reconocer y promover la actuación sobresaliente. El órgano encargado de aplicar las disposiciones del servicio civil es la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial.

CÁMARA DE DIPUTADOS¹⁸⁴

Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados:

- Los fines del servicio son: formar funcionarios de alta calidad para el cumplimiento de las atribuciones, funciones y servicios de la Cámara, garantizar el desempeño de los funcionarios bajo los principios de legalidad, objetividad, productividad, imparcialidad, disposición y compromiso institucional; y garantizar a los funcionarios que están dentro del servicio, permanencia, promoción y ascenso.
- Para ingresar al servicio se pasa por los procesos de reclutamiento y selección; incorporación al servicio; expedición de constancia y/o nombramiento; adscripción e inducción.
- Los requisitos de ingreso son: ser mexicano por nacimiento; acreditar los requisitos de conocimiento o experiencia con exámenes de ingreso; pasar los cursos que se establecen en la convocatoria; no estar inhabilitado para el servicio público; no haber sido condenado por delito intencional; y no haber sido, durante los últimos 5 años, miembro dirigente de partidos políticos o candidato de elección popular.
- Los funcionarios de carrera deben cubrir, para sus nombramientos, con los requisitos de: ser mexicano por nacimiento; tener título de licenciatura y la edad correspondiente a cada cargo. Para la permanencia en el empleo se requiere acreditar los programas de formación, actualización y especialización.
- El ingreso es por convocatoria, difundida en la Gaceta Parlamentaria y en diarios nacionales. En igualdad de condiciones se prefiere al personal ya integrado a la Cámara, con mayor antigüedad. Se deben aprobar los cursos propedéuticos para poder realizar los concursos de ingreso (a menos que cuenten con diplomados o cursos especializados, con lo que se considera cubierto este último aspecto).

¹⁸⁴ Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados; Diario Oficial de la Federación; 22 de Mayo de 2000.

- La Dirección de Recursos Humanos es la encargada de ver los aspectos administrativos del personal del servicio, conduce los procesos de reclutamiento, selección, contratación, promoción y evaluación. Las promociones, ascensos y la selección se hará con base en los méritos y la capacidad que se demuestre.
- Se distinguen los funcionarios del servicio del resto porque los primeros cuentan con rangos, niveles, cargos y puestos propios. Para estar dentro de estos, se debe cubrir el perfil establecido en el catalogo de rangos y puestos (que contiene a su vez estructura, características y remuneraciones). La planilla del personal del servicio se integra a la plantilla general de la Cámara.
- Para ser promovidos se requiere: obtener resultados satisfactorios en las evaluaciones; no incurrir en faltas con suspensión de mas de 15 días; y haber permanecido en el nivel inmediato inferior por lo menos 1 año.
- La separación del servicio será temporal o definitiva. La primera puede darse por los siguientes casos: suspensión, licencia (con o sin goce de sueldo), incapacidad médica por enfermedad o accidente y por causas que le impidan la prestación del servicio.
- La definitiva es por: renuncia; jubilación o retiro; incapacidad física; destitución por resolución del Consejo Directivo; no aprobar la evaluación anual del desempeño, programas de capacitación y el examen especial; y por fallecimiento.

3.4.6 LOGROS, OBSTÁCULOS, VENTAJAS Y DESVENTAJAS

PÉREZ describe las consecuencias positivas de la profesionalización:

- Mejores respuestas y soluciones a las situaciones socialmente problematizadas.
- Mayores posibilidades de descentralización y acercamiento de las decisiones y/o recursos a las partes de actuación y generación de los problemas.
- Mayor consenso entre el gobierno y la sociedad.
- Mayor aceptación social de la actuación gubernamental.
- Revalorización del papel de la burocracia.
- Fortalecimiento del federalismo.
- Cumplimiento preciso de los compromisos sociales de los gobiernos.
- Mayor eficiencia en la actuación.
- Permanencia de quien cumpla y mejore su actuación en la función pública.
- Promoción a los mejores en capacidad, compromiso y experiencia.
- Aplicación de los más apropiados conocimientos para la actuación pública.
- Sentido ético de actuación de los servidores públicos.
- Actitud productiva, ojo clínico y capacidad de actuar en un mundo complejo y de lucha por el poder de los servidores públicos.
- Trabajo a favor de los beneficiarios.
- Esfuerzo grupal entre cuerpos de servidores públicos y agentes sociales.
- Mayor motivación de los servidores públicos.
- Disponer de un servicio público basado en la responsabilidad.
- Mayores alicientes al personal público.
- Generar una nueva cultura administrativa¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Pérez González, Hugo; "Los sistemas educativos nacionales y la formación de servidores públicos. El caso de México"; VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública; Buenos Aires, Argentina; 5-9 de Noviembre de 2001.

CASANUEVA y FÓCIL manejan como beneficios del servicio civil: 1. La dignificación de los servidores públicos; 2. El impulso a la profesionalización; 3. La calidad en el servicio; 4. Combate a la corrupción; 5. Continuidad de los planes y programas¹⁸⁶. Estos mismos autores aprecian algunos obstáculos para implantarlo en México:

1. La carencia de un estudio integral sobre la burocracia (la cultura laboral de los burócratas y el perfil de los mismos: niveles de escolaridad, habilidades y aptitudes, así como su capacidad de adaptación al cambio, las funciones que realizan, su iniciativa y necesidad de supervisión).

2. El concepto de inamovilidad. La permanencia en el empleo ha sido una característica básica de los servicios civiles para garantizar la continuidad de los programas gubernamentales y el desarrollo de los propios servidores públicos. Por lo tanto la permanencia debe estar asociada a planes de carrera, capacitación y procesos escalafonarios, que garanticen el crecimiento personal y profesional de los funcionarios... la inamovilidad no se encuentra vinculada a un sistema de evaluación del desempeño y a una adecuada promoción escalafonaria.

3. El sistema de pensiones y la necesidad de un retiro digno. La estructura salarial y el monto de las prestaciones impiden garantizar un retiro digno al personal en edad de pensionarse, lo que dificulta la operación de los sistemas escalafonarios, desincentiva el retiro y las jubilaciones y, consecuentemente, impide la renovación de la fuerza de trabajo en el sector público.

4. El papel de los sindicatos. Los sindicatos siguen siendo instancias que luchan por la uniformidad y generalización de las políticas de personal. No proponen mecanismos para elevar la calidad del servicio, o para medir y evaluar el desempeño, no responden a un esquema de servicio civil que promueva a los mejores, pues políticamente resulta más redituable la inamovilidad del escalafón para negociar beneficios generales. Pese a lo anterior no es posible hablar de una reforma de la gestión pública y de la adopción del servicio profesional, sin su participación.

5. Una visión integral de rediseño del gobierno. El servicio civil por sí mismo, no constituye la panacea a los rezagos que enfrenta la Administración Pública Mexicana, si bien es una condición necesaria e incluso indispensable para modernizar la gestión gubernamental, no es suficiente.¹⁸⁷.

GUERRERO AMPARÁN apunta cuáles son las trabas más difíciles de superar:

"1. La separación de poderes tiene por delante todavía un largo proceso de consolidación.

2. La ineficacia y descrédito del sistema judicial. Un poder judicial independiente es vital para asegurar que los Poderes Legislativo y Ejecutivo asuman su plena responsabilidad ante la ley, y para interpretar y hacer cumplir las disposiciones de la Constitución Nacional. Y en México falta un poder judicial autónomo y profesional que genere un Estado de Derecho mínimo para garantizar la seguridad de las personas, los patrimonios y la propiedad privada, así como asegurar el cumplimiento de las leyes y los contratos.

3. Los sistemas de rendición de cuentas son simplemente inexistentes; la falta de pesos y contrapesos no ha permitido su desarrollo, y el sistema predominante hasta ahora ha favorecido la rendición de cuentas únicamente ante el superior jerárquico, muchas veces cómplice, o por lo menos espectador complaciente, en las transacciones colusivas del subordinado.

¹⁸⁶ Casanueva, Fernanda; Fócil, Mario; "Servicio civil en México"; Ibidem.

¹⁸⁷ Ibidem.

4. La Administración Pública, sobrerreglamentada con normas estrictas y de corte tradicional, funciona con lógicas y reglas del juego no escritas. Hay un exceso de reglamentación, a veces con leyes contradictorias, que en realidad no hace sino cubrir el predominio de sistemas informales de funcionamiento, con espacios de gran discrecionalidad real para los funcionarios.

5. Esta informalidad se ha convertido en un arreglo institucional; la corrupción, el fraude, el patrimonialismo burocrático, el clientelismo, el oportunismo y la ineficiencia se han institucionalizado.

6. El sistema de grupos y camarillas, nuevamente regulado por reglas informales (compadrazgo, complicidad por enriquecimiento mutuo e ineficiencia, verticalidad en las contrataciones, separaciones y promociones en los puestos públicos), ha institucionalizado un sistema que desfavorece la confianza, la objetividad y las posibilidades de evaluaciones entre pares. Dificulta también la profesionalización del sistema porque bloquea a los funcionarios que ascienden con base en méritos profesionales¹⁸⁸.

En cuanto a la operación de los servicios civiles de carrera, los principales problemas los describe HARO:

- Su falta de adecuación a las condiciones actuales de los gobiernos y las sociedades. Es necesario que en la operación y control de la carrera, la sociedad tenga algún papel representativo ya que finalmente es ella quien evaluará y calificará la calidad de los servicios prestados, al mismo tiempo que su participación dará mayor legitimidad y transparencia en la selección y permanencia de los servidores públicos.
- El proceso o sistema de gestión de recursos humanos requiere transformarse para orientar sus acciones de control y de planeación de la fuerza de trabajo en el empleo público hacia la obtención de resultados, un rendimiento productivo y un proceso de profesionalización que permita a las administraciones públicas disponer de personal altamente calificado y responsable ante la sociedad. La evaluación del desempeño se convierte en un elemento fundamental para obtener objetividad en la estabilidad laboral del servidor público.
- Los sistemas de carrera requieren también ser más flexibles y descentralizados en sus procesos, de manera que la rectoría central se limite a aquellos aspectos estratégicos y que las dependencias y entidades gubernamentales tengan mayor ingerencia y poder de decisión en la selección y evaluación de su personal, claro que esto también implica una mayor responsabilización en la consecución de resultados, objetivos y metas.
- Disponer de un sistema de remuneraciones e incentivos competitivo con otros sectores afines del mercado laboral que permita atraer y mantener a los mejores cuadros al servicio del gobierno y con ello coadyuvar a eliminar prácticas de corrupción.
- Incorporar un estricto código de ética y de integridad en el ejercicio del servicio público, buscando que en el corto y mediano plazo se logren trascender las prácticas y vicios tradicionales con una nueva cultura laboral y de valores¹⁸⁹.

Los resultados que se pueden apreciar con estos sistemas son:

- Personas con vocación, capacidad y aptitud.
- Continuidad en la prestación de servicios y permanencia en el empleo.

¹⁸⁸ Guerrero Amparán, Juan Pablo; "Trabas y oportunidades para el servicio civil en México democratizado"; Op. Cit; Uvalle Berrones, Ricardo; "Vision Multidimensional..."; Págs. 30-32.

¹⁸⁹ Haro Bélchez, Guillermo; "El Servicio Público de Carrera en la Actualidad"; Op. Cit.; VI Congreso Internacional del CLAD.

- Un sistema de la función pública de los niveles altos, que se fije en el bien común y no en intereses partidistas.
- Reconocer el esfuerzo, motivación, estímulo y desempeño, además de la capacidad.
- Cambio de actitud, de pensar y actuar con la cultura laboral.
- Elevar la calidad, excelencia y productividad.

Limitantes de la implantación de la profesionalización:

- Leyes exclusivas para ciertos trabajadores (de base principalmente).
- Gran diversidad de perfiles profesionales (no se puede aplicar los mismos criterios).
- Capacitación no sistemática, integral, acumulativa, ni personal (no hay un adiestramiento integral).
- Discontinuidad del desarrollo, elevando los costos de administración y provocando burocratización excesiva, y lentitud en el cumplimiento de programas y planes gubernamentales.
- No se define que personal se dedica a funciones técnicas y quien a funciones operativas, lo que demuestra que no hay especialización de tareas.
- Intereses externos (nepotismo y favoritismo principalmente).
- La falta de consolidación de los poderes, que se conseguiría con el fortalecimiento de las carreras parlamentarias y profesionalizar del trabajo legislativo.
- Deficiencias en el sistema judicial (importante organismo, por ser el encargado de que cumplan sus responsabilidades los poderes legislativo y ejecutivo).
- Falta del sistema de rendición de cuentas a todos los niveles.
- Falta de recursos económicos.

Empero, a pesar de ser un modelo probado, no es perfecto. Informes como el FULTON (Inglaterra) han arrojado aspectos negativos del servicio civil; sin embargo, esto no debe ser motivo de rechazo total, si no más bien un indicador de que la implantación tiene que darse más como una adaptación que una copia de los modelos de Estados Unidos, Francia y de la misma Inglaterra, por ser los más representativos, importantes y avanzados. México, como ya se observó, tiene una historia compleja y no es similar a la de estos países desarrollados, por tanto, se debe tener atención a estas desventajas para no repetir las y a las ventajas para ampliarlas.

ROEMER y MOCTEZUMA son dos de los autores que hacen esta división de lo negativo y lo positivo del servicio civil. Marcan como ventajas:

1. Eliminación de la cultura de la lealtad individual.
2. Generación de seguridad laboral con base en el mérito.
3. Preservación de la memoria institucional.
4. Capacitación.
5. Resultados.
6. Factibilidad de implementación¹⁹⁰.

Pero las desventajas serían:

1. Disminución de oportunidades.
2. Ineficiencia.
3. Parcialidad en los sistemas de selección y evaluación.

¹⁹⁰ Op. Cit.; Roemer, Andrés; Moctezuma, Esteban; "Por un gobierno..."; Págs. 53-56.

4. Complejidad institucional.
5. Aislamiento, discrecionalidad y determinación de la agenda gubernamentales.
6. Inamovilidad¹⁹¹.

Ya que se mencionaron los aspectos positivos y negativos, se continua ahora con lo que esta escrito, es decir, con la normatividad que rige a aquellas instituciones públicas que ya cuenta con este sistema.

3.4.7 EJEMPLOS DE LEYES

La implantación del servicio civil en nuestro país se ha dado de manera lenta pero progresiva, por tanto, existen muy pocos ejemplos en México en cuanto a normas se refiere:

- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano.
- Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.
- Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.
- Reglamento de la Policía Federal Preventiva.
- Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Por ser las dos últimas las de más reciente aprobación, convendría analizarlas con mayor detalle. La LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL¹⁹² considera al servicio público de carrera como el instrumento para la profesionalización de los servidores públicos de la Administración Pública del D.F.; tiene el propósito de que se cumplan los programas y se alcancen las metas con base en la actuación del personal calificado que preste servicios de calidad, imparcial, libre de prejuicios, leal a la institución, continua, uniforme, regular y permanente, para satisfacer las necesidades y responder a las demandas de los habitantes del D.F. (Art.1).

Esta ley se aplica obligatoriamente a toda la Administración Pública Central y Desconcentrada del D.F. ya que la Administración Pública Paraestatal contará con sistemas propios de Servicio Público de Carrera (Art.2). Como también lo menciona el Art.1, los principios que sustentan esta ley son el mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia; es a través de reglas justas, claras y equitativas, con procedimientos transparentes, como se determina el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos (Art.4). Son considerados servidores públicos de carrera aquellos que sean personal de confianza que cumplan con los requisitos que marca esta ley (el desempeño de estos puestos implica requisitos de aptitud, habilidad, preparación y experiencia) y ocupen una plaza de (Art.5):

¹⁹¹ Ibidem; Págs. 55-56.

¹⁹² Diario Oficial de la Federación; 13 de junio de 2000 (entrando en vigor el 1 de enero del 2001).

- Director de Área y homólogos,
- Subdirector de Área y homólogos,
- Jefe de Unidad Departamental y homólogos, y
- Personal de Enlace y Líder Coordinador de Proyectos.

Aquellos servidores que no son considerados de carrera son (Art.6):

- I. "Los electos por vía de sufragio, directa o indirectamente;
- II. Los de libre designación, entendidos como aquellos que designe el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o los titulares de las dependencias, unidades administrativas u órganos desconcentrados, en uso de sus facultades legales y reglamentarias, siempre que no se contravenga lo dispuesto por la presente Ley y por las disposiciones jurídicas y administrativas que de ella se deriven;
- III. Los de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- IV. Los del magisterio que dependan de la Administración Pública del Distrito Federal y que estén comprendidos en el Sistema de Carrera Magisterial;
- V. El personal médico, paramédico y enfermeras que están adscritos a la Administración Pública del Distrito Federal y que tengan un sistema escalafónario;
- VI. El personal que sea sindicalizado y que labore en la Administración Pública del Distrito Federal;
- VII. Los que presten sus servicios a la Administración Pública del Distrito Federal, mediante contrato civil de servicios profesionales;
- VIII. Los que estén adscritos a un servicio civil de carrera; y
- IX. Los que determine el Consejo, en virtud de las funciones y responsabilidades inherentes al puesto, a solicitud de los Comités"¹⁹³.

Para garantizar que el Servicio Civil de Carrera sea obligatorio, el Programa General de Desarrollo del D.F. y los programas que se deriven de él, deben contener un apartado donde lo retomen por ser una parte fundamental de la operación de las dependencias, unidades administrativas u órganos desconcentrados de la Administración Pública de esta entidad federativa (Art.8). La organización del sistema esta regida por las bases e instrumentos que determina el Art.10. El Sistema Integral del Servicio Público de Carrera esta a cargo del Consejo y los Comités Técnicos de cada dependencia, unidad administrativa y órganos desconcentrados (Art.15). Los encargados de la operación e implementación del servicio público de carrera en cada dependencia, son los Comités Técnicos (Art.23).

La Oficialía Mayor debe llevar un registro de los servidores para integrar y mantener el banco de datos actualizado, con carácter de único y permanente (Art.27). Con estos datos deberá:

- Elaborar y mantener actualizado el padrón de los servidores.
- Recibir, revisar, registrar e integrar en un banco de datos la información referente a los Servidores Públicos de Carrera, considerando: perfiles académicos, ingreso, reingreso, nombramiento, profesionalización, licencias, desarrollo, evaluaciones, medidas disciplinarias y sanciones administrativas.
- Elaborar los informes que le sean solicitados.

¹⁹³ Ibidem.

- Expedir la información que le sea solicitada por los servidores relacionada con su expediente.
- Integrar y mantener actualizados los expedientes personales de cada uno de los servidores.
- Expedir certificaciones de los documentos que obren en el registro a los órganos del sistema, a las autoridades facultadas para solicitarlas y a los servidores interesados.
- Recibir y registrar los dictámenes y resoluciones que emitan el Consejo y los Comités (Art.28).

El consejo contará con un órgano, dependiente de la Oficialía, con las siguientes funciones (Art.29):

- I. Diseñar e implementar los programas de profesionalización para los servidores públicos de carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo a las necesidades de las dependencias, órganos desconcentrados y unidades administrativas; así como a las directrices que dicte el Consejo, y a las solicitudes de los Comités;
- II. Proponer al Consejo para su aprobación los criterios de puntuación sobre la formación profesional de los servidores públicos de carrera;
- III. Recibir de los Comités, las propuestas de los cursos que de acuerdo a sus necesidades requieran, a efecto de que sean considerados en los Programas de Profesionalización;
- IV. Diseñar e implementar los cursos básicos y especiales, así como aplicar los exámenes en la etapa de selección dentro del proceso de ingreso al Servicio Público de Carrera;
- V. Otorgar a los servidores públicos de carrera los puntos que por la aprobación de los cursos de actualización o especialización obtengan, o bien por la certificación de estudios que realicen en instituciones de educación superior nacionales o internacionales; o por estudios, investigaciones o aportaciones al desarrollo de la Administración Pública;
- VI. Suscribir con instituciones y organismos de educación superior nacionales o internacionales convenios de colaboración para la impartición de cursos, foros, o cualquier otro evento de carácter académico para apoyar la profesionalización de los servidores públicos de carrera;
- VII. Realizar estudios estadísticos y prospectivos sobre el perfil y desempeño de los servidores públicos de carrera;
- VIII. Realizar investigaciones relacionadas con la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal;
- IX. Editar y publicar obras relacionadas con el desarrollo de la Administración Pública¹⁹⁴.

Para ingresar al servicio público de carrera se debe pasar por las fases de reclutamiento, selección, emisión del dictamen y emisión del nombramiento (Art.31). Los aspirantes deben cumplir con los requisitos de (Art.32):

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos; o extranjero con la documentación migratoria correspondiente;
- II. No haber sido condenado con sentencia irrevocable, por delito doloso, calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;
- III. No estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- IV. Haber acreditado como mínimo, el nivel de educación media superior;
- V. Cubrir los perfiles y requisitos que establezca la convocatoria correspondiente, de acuerdo al catálogo; y

¹⁹⁴ Ibidem.

VI. Aprobar todas las fases del proceso de ingreso y obtener dictamen favorable del Comité correspondiente¹⁹⁵.

El proceso de ingreso sustenta los principios de igualdad de oportunidades y méritos, considerando los conocimientos idóneos para el puesto, la experiencia y según el perfil que contemple el catálogo de puestos; será mediante concurso (Art.33). El reclutamiento, como primera fase del proceso de ingreso, tiene como objeto captar a los mejores aspirantes para el servicio. Inicia con la publicación de convocatorias (Art.34); las cuales, con base en las plazas vacantes, las necesidades técnicas y operativas de las unidades administrativas, serán elaboradas por los Comités.

Dichas convocatorias deben contener el puesto, plazas a concursar, nivel, adscripción, remuneración y demás especificaciones que se determinen los comités (Art.35), las cuales dictarán que aspirantes pasan a la fase de selección (Art.36).

La selección determina las capacidades, conocimientos, habilidades y experiencia de los aspirantes a ingresar al servicio público y se acredita con (Art.37): exámenes de ingreso; un curso básico de formación y las prácticas que se determinen; y cursos especiales y exámenes específicos. Con la emisión del dictamen, el Comité, basándose en los resultados obtenidos, decide que aspirante ocupara la plaza (Art.41). El nombramiento se expide cuando así lo determine el Comité (Art.45).

El reingreso es la reincorporación de aquellos servidores que tengan un nombramiento definitivo y que se hayan separado de su cargo voluntariamente (Art.47). La profesionalización tiene como objeto fomentar la formación del servidor para que obtenga las aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar la función pública con calidad y eficiencia; y es llevada a través de los programas de actualización y especialización (Art. 49).

El primero tiene carácter de permanente y se asegura de que los servidores adquieran información actualizada de los temas relacionados con su función (Art.52). El segundo también es permanente y tiene como objeto que se profundicen los conocimientos necesarios y específicos para desarrollar las funciones.

Este programa esta integrado por cursos optativos, y si se acreditan cabalmente, los servidores obtienen puntos (Art.54). Se establecen como ejes fundamentales de este sistema a la permanencia y el desarrollo, ya que garantizan la estabilidad administrativa y la promoción de los servidores públicos (Art.55).

Estos aspectos traen beneficios y obligaciones, siempre y cuando se demuestre un adecuado desempeño (Art.59). Los Comités se encargan de evaluar dicho desempeño (Art.60) que, como lo marca el Art.63, es uno de los criterios para el desarrollo; el otro es la propia profesionalización.

Los beneficios de los servidores públicos que pertenezcan al sistema son (Art.75):

- Estabilidad en el cargo, empleo o comisión que ocupan.

¹⁹⁵ Ibidem.

- Participar en los procedimientos de promoción y ocupación de vacantes; y en los cursos de actualización y especialización.
- Obtener autorización de reducción en sus jornadas de trabajo, así como para asistir a cursos y actividades.
- Obtener constancia de la aprobación de los cursos y sus puntuaciones.
- Evaluación a su desempeño y profesionalización de manera imparcial y objetiva, brindando oportunidades en el caso de obtener evaluaciones bajas.
- Adscripción a otras áreas de la Administración Pública.
- Preservación de la plaza originalmente asignada.
- Inscripción en el padrón de candidatos a vacantes.

Las causas de baja del servicio público de carrera son (Art.76):

- Dejar de participar sin causa justificada en los cursos.
- Dejar de prestar el servicio sin causa justificada por cinco días consecutivos.
- La renuncia al cargo, empleo o comisión que desempeñe.
- No obtener la puntuación mínima para su permanencia.
- Haber sido condenado en sentencia irrevocable por la comisión de delito doloso y grave.
- Haber sido sancionado administrativamente, mediante resolución firme, con su suspensión, destitución o inhabilitación del empleo en la administración pública del D.F. o con sanción económica que exceda de 10 veces el salario mínimo mensual vigente en el D.F.

El recurso de inconformidad puede ser empleado por los servidores públicos en los casos de (Art.77): la exclusión o limitación a participar en los beneficios; el resultado de la evaluación practicada a sus exámenes; la resolución de baja del servicio; y la resolución que niegue el ingreso o reingreso al servicio

La LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL¹⁹⁶ destaca que el sistema de servicio profesional de carrera es un mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para ascender dentro de la función pública, por el mérito, y para el propio desarrollo de esta última y para el beneficio social. Este sistema será dirigido por la Secretaria de la Función Pública (antes SECODAM); depende del Presidente de la República y será operado por cada dependencia de la Administración Pública Mexicana; y sus principios rectores son: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad y equidad (Art.2).

Los servidores públicos de carrera se clasifican en eventuales y titulares; los primeros son los que están en el primer año de labores y de primer nivel, los ingresados por casos excepcionales y los de motivo de un convenio. Los servidores ingresan al sistema por concurso de selección, y son nombrados y removidos solo por los casos y procedimientos que esta ley contemple (Art.4). El Art.6 estipula que aquellos servidores que sean de libre designación y los trabajadores de base tienen acceso al servicio profesional de carrera, siempre que se sujeten a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos (con los empleados de base, será requisito que se solicite una licencia o separación de su plaza, pues no puede estar activo en ambas situaciones).

¹⁹⁶ Diario Oficial de la Federación, 10 de abril de 2003.

Quedan excluidos de este sistema el personal perteneciente a estas instancias públicas: Presidencia de la República, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias (Art.8).

Los derechos de los servidores públicos son los siguientes (Art.10):

- Estabilidad y permanencia en el servicio,
- Recibir el nombramiento como servidor público de carrera, al cumplir con los requisitos establecidos,
- Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, así como los beneficios y estímulos en su caso,
- Ascender a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos,
- Recibir capacitación y actualización con carácter profesional,
- Ser evaluado y conocer el resultado de los exámenes en un plazo no mayor de 60 días,
- Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado,
- Participar en el comité de selección cuando se trate de designar a un servidor en la jerarquía inmediata inferior,
- Promover los medios de defensa contra las resoluciones emitidas en aplicación de la misma, y
- Recibir una indemnización cuando sea despedido injustificadamente.

Son obligaciones de los servidores públicos de carrera las siguientes (Art.11):

- I. Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el Sistema;
- II. Desempeñar sus labores con cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;
- III. Participar en las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el Sistema;
- IV. Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de los resultados del desempeño;
- V. Participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización, especialización y educación formal, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;
- VI. Guardar reserva de la información, documentación y en general, de los asuntos que conozca, en términos de la ley de la materia;
- VII. Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios de actividades;
- VIII. Proporcionar la información y documentación necesarias al funcionario que se designe para suplirlo en sus ausencias temporales o definitivas;
- IX. Abstenerse de incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad del personal, bienes y documentación u objetos de la dependencia o de las personas que allí se encuentren;

- X. Excusarse de conocer asuntos que puedan implicar conflicto de intereses con las funciones que desempeña dentro del servicio.

Para el funcionamiento de este sistema se prevén algunos subsistemas, y sus funciones son:

- Subsistema de Planeación de Recursos Humanos, que determina, en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública;
- Subsistema de Ingreso, que regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos;
- Subsistema de Desarrollo Profesional, que contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores, para identificar las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos;
- Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades, que establecerá los modelos de profesionalización para los servidores, que les permitan: adquirir los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal; la especialización, actualización y educación formal en su cargo; las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad; la posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia; y las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas;
- Subsistema de Evaluación del Desempeño, cuyo propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, y garantizar la estabilidad laboral;
- Subsistema de Separación, que se encarga de atender los casos mediante los cuales un servidor deja de formar parte del sistema o se suspenden temporalmente sus derechos;
- Subsistema de Control y Evaluación, cuyo objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y corrección de la operación del sistema (Art.13).

El más importante de estos subsistemas es el de Planeación de Recursos Humanos, ya que, entre otras acciones, debe realizar el registro y el procesamiento de los perfiles y requerimientos de los cargos para elaborar el catálogo pertinente (Art.14). Además este registro tiene carácter de único como padrón que contiene la información básica y técnica en cuanto los recursos humanos y sirve de apoyo para el desarrollo de los servidores públicos (Art.15).

Los Comités son los encargados del proceso de selección (Art.25); cuando se traten de plazas no de primer nivel, la convocatoria es abierta, en donde se considerarán la trayectoria, experiencia y los resultados de las evaluaciones de los servidores públicos de carrera (26).

Con la selección se puede analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes con el propósito de garantizar el ingreso de elementos que cubran los requisitos del cargo, a través de exámenes generales de conocimientos con igualdad de oportunidades para los candidatos (Art.29).

Estos exámenes de conocimientos, la experiencia y la aptitud, son elementos importantes en la valoración para ocupar una vacante en el servicio (Art.31). Cada dependencia tendrá su propio criterio para ascender a los cargos; aquellos candidatos que no cubran las calificaciones mínimas no podrán continuar con las siguientes fases del proceso de selección (Art.32).

A quienes sean elegidos por el Comité, se les dará un nombramiento como servidores públicos de carrera (para el primer nivel es de un año), y si resulta satisfactorio su desempeño, se le concede el nombramiento en la categoría de enlace (Art.33). Con el desarrollo profesional, los servidores públicos de carrera pueden ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía en la Administración Pública y con las instituciones, con convenio previo (Art.35). La movilidad puede ser de diferentes trayectorias (Art.39):

- Vertical o trayectorias de especialidad que corresponden al perfil del cargo en cuyas posiciones ascendentes, las funciones se harán más complejas y de mayor responsabilidad,
- Horizontal o trayectorias laterales, que son aquellas que corresponden a otros grupos o ramas de cargos donde se cumplan condiciones de equivalencia, homologación e incluso afinidad, entre los cargos que se comparan, a través de sus respectivos perfiles. En este caso, los servidores públicos de carrera que ocupen cargos equiparables podrán optar por movimientos laterales en otros grupos de cargos¹⁹⁷.

En cuanto a la capacitación y certificación, se establece que son los procesos que inducen, preparan, actualizan y certifican a los servidores públicos para que desempeñen un cargo en la Administración Pública (Art.44). Cada Comité, previa detección de necesidades, creará programas de capacitación para cada puesto, para el desarrollo del servidor; los planes anuales de capacitación deben registrarse ante la Secretaria de la Función Pública (Art.45). La capacitación tiene como objetivos (Art.46):

- Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores,
- Preparar a los servidores para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa,
- Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas.

Los propios servidores públicos pueden solicitar su incorporación a los programas de capacitación para desarrollarse profesionalmente (Art.48). Las dependencias contarán con convenios con instituciones educativas para impartir capacitación a los servidores públicos (Art.49). Para verificar las capacidades profesionales, los servidores se someterán a una evaluación por lo menos cada 5 años; con esto se certifica la actualización, puesto que la certificación es requisito indispensable para que el servidor permanezca en el sistema y en su cargo (Art.52). En caso contrario, cuando el resultado no es satisfactorio, el servidor puede presentar su evaluación de nueva cuenta, en un periodo no menor a 60 días y superior a los 120 días después de la notificación de los resultados. Antes de presentarla, se puede volver a capacitar, pero de fallar nuevamente, se procederá a la separación del puesto y baja del servicio (Art.53). La evaluación (conocida como evaluación del desempeño en esta ley), es el método con el cual se mide, individual y colectivamente, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones asignadas (Art.54).

¹⁹⁷ Ibidem.

Sus principales objetivos son (Art.55):

- Valorar el comportamiento de los servidores en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta: las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas,
- Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado,
- Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros,
- Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación, e
- Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas.

El estímulo derivado de un buen desempeño es una cantidad neta que se entrega de forma extraordinaria por motivo de productividad, eficacia y eficiencia; pero no deben considerarse un ingreso fijo, pues no forma parte del sueldo ordinario (Art.56). Cada Comité desarrollará el proyecto para otorgar los reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño (Art.57). Los encargados de realizar las descripciones y evaluaciones de los puestos del sistema son los Comités en coordinación con la Secretaría de la Función Pública; ellos también establecerán los métodos de evaluación del personal (Art.58). La separación del servidor de carrera es el término de su nombramiento, o cuando, dentro del mismo, establezca situaciones para que deje de surtir efectos (Art.59), bajo las siguientes causas (Art.60): renuncia, defunción; sentencia ejecutoriada que imponga al servidor una pena que implique la privación de su libertad; y por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de sus obligaciones.

La licencia es el acto a través del cual, previa autorización del Comité, el servidor público puede dejar de hacer sus funciones de manera temporal y conservando todos o algunos de sus derechos; para que pueda obtener este beneficio se debe permanecer en el sistema al menos 2 años y hacer una solicitud (Art.61). La Secretaría de la Función Pública establecerá mecanismos de evaluación sobre la operación del sistema para su posterior perfeccionamiento (Art.64). En cuanto a la evaluación de los resultados de los programas de capacitación, esta se hace con base en las valoraciones del desempeño de los servidores públicos (Art.65).

Un Comité será instalado en cada dependencia, por ser un cuerpo especializado que se encarga de la implantación, operación y evaluación del servicio profesional al interior de la misma; además es su responsabilidad la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo, para el mejoramiento de los recursos humanos de las dependencias (Art.72).

También en los estados de la República Mexicana podemos encontrar ejemplos de leyes. HARO rescata estos casos¹⁹⁸, y comienza con Chihuahua, donde en su legislación, desde 1923, se separa al empleado público del particular, con sus respectivos derechos; y en 1974, con un código administrativo se reconoce que el trabajador al servicio del Estado es la persona que presta su labor, bajo un nombramiento, y puede ser de base, eventual, extraordinario, confianza y funcionarios. Esto último también está contemplado en la mayoría de las leyes estatales. En Coahuila, se regulan las relaciones laborales entre servidores públicos con el Estado; en Nayarit, el 14 de mayo de 1975 se publica el Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado, que es una adecuación de la que rige a nivel federal.

¹⁹⁸ Op. Cit., Haro Belchez, Guillermo; "Servicio Público..."; Págs. 158-165.

Aunque solo 8 estados (Baja California, Chiapas, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Sonora, Veracruz y Zacatecas), tienen leyes bajo el título de "Ley de Servicio Civil"; no en todos los casos se ha implantado completamente o tal como lo estipula las mismas normas. En la ley de Chiapas se contempla la creación de un tribunal de servicio civil para regular y controlar todos los aspectos referentes a él. Este hecho le da seguridad a la sociedad y al mismo trabajador, pues sus derechos son aplicados, sobre todo los de inamovilidad y permanencia en el empleo.

También las leyes regulan las relaciones entre niveles de gobierno, es decir, entre el gobierno estatal y el municipal, de igual manera con las dependencias descentralizadas y paraestatales, y entre Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Las leyes contemplan derechos, obligaciones y responsabilidades como las que se mencionan en las aplicables a las dependencias federales. El **ANEXO 13** compila las leyes estatales vigentes en nuestro país.

Como parte esencial de la profesionalización y el servicio civil de carrera, un bien estructurado marco jurídico debe contener estos principales puntos:

1. Objetivos y propósitos de la ley de profesionalización y/o servicio civil de carrera, procurando recuperar las normas y legislación vigente al respecto.
2. Los conceptos y términos inherentes al tema: servidor público, profesionalización, incentivos, promoción, desempeño, etc.
3. La concepción clara de quiénes son servidores públicos y a quienes se les considera como tal, en un ordenamiento como el que se desea crear, señalando los niveles y estatus para ser beneficiado del sistema, distinguiendo diversos tipos de personal y su vinculación las normas que les rigen.
4. El diseño y/o la disponibilidad de un estatuto de personal a servicio del gobierno.
5. Un sistema de clasificación de puestos claro y con definición de responsabilidades, ubicándolo no sólo en el plano individual, sino que respete la fuerza de trabajo colectivo.
6. El pleno salario y tabulador de puestos.
7. Un sistema de capacitación, actualización y desarrollo de personal que incluya necesidades, capacidades, evaluaciones, análisis de la efectividad de los procesos de formación, etc.
8. Un sistema de medición del desempeño que valora también el trabajo colectivo y los éxitos del esfuerzo grupal.
9. Un código de ética o referencias hacia el servidor público.
10. La definición, creación y promoción, principalmente colectivas, para el desarrollo de las actividades inherentes a la profesionalización, particularmente en lo referido a la coordinación y a las tareas de valuación. Teniendo como filosofía la participación de todos y cada uno de los agentes involucrados.
11. La institucionalización de mecanismos permanentes de participación
12. La definición de normas claras y flexibles de evaluación de todos los procesos para la profesionalización.
13. Una definición clara y precisa de los puntos y elementos a considerar para la permanencia, promoción y remoción del personal, cuidando que la antigüedad sea menos importante frente al desempeño e integración a grupos de trabajo.
14. El diseño del sistema de evaluación.
15. La consideración de un sistema de valuación de puestos diferenciados por nivel, responsabilidad y vinculación a resultados.
16. La remuneración más por resultados que por la jornada de trabajo.

17. La definición clara y precisa de los mecanismos para modificar, retroalimentar y perfeccionar el sistema.
18. Las consideraciones para el ingreso.
19. El sistema de retiro y jubilación.
20. Las disposiciones vinculadas a la ley de profesionalización¹⁹⁹.

También AGÜERA explica que la normatividad jurídica del servicio público debe contener los siguientes criterios²⁰⁰:

- Establecer que el ingreso y la promoción del personal de la Administración Pública se fundamente en la capacidad y el mérito.
- Que el servidor público construya, junto con la institución, el plan de carrera de su profesionalización.
- Establecer un sistema de evaluación permanente del desempeño de los servidores públicos.
- Garantizar una adecuada selección y desarrollo profesional del personal de la Administración Pública.
- Establecimiento de una capacitación oportuna y permanente a todo el personal de la Administración Pública.
- Que el servicio profesionalizado de carrera permita la continuidad de programas gubernamentales y aprovechamiento de habilidades y conocimientos de los servidores públicos.
- Impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia, legalidad y dignidad en la prestación del servicio público.
- Fortalecer los principios de probidad y de responsabilidad, en el personal público.
- Permitir a los servidores públicos realizar una carrera administrativa.
- Que el personal disfrute de movilidad y ascensos mediante evaluaciones que califiquen de manera objetiva su competencia y desempeño
- Dignificar el proceso de jubilación y retiro del personal del servicio público de carrera de la Administración Pública.
- Que se establezca la planeación a largo plazo del capital humano.
- Establecimiento de normas para la separación del servicio de los funcionarios públicos. Para esto último, habrá que discutir la pertinencia de establecer tribunales locales de arbitraje que diriman situaciones de conflicto de intereses.
- Indicar una clasificación adecuada del personal público
- Regular la oferta y demanda del empleo público.
- Construir el catálogo general de puestos de la Administración Pública.
- Establecer un sistema de control y evaluación del servicio de carrera.
- Establecimiento de una normatividad de derechos y obligaciones de los servidores públicos.

Como punto final y a manera de referencia, el **ANEXO 14** muestra un cuadro comparativo entre Administraciones Públicas de América Latina y México, hecha por DUHALT, que contempla la mayoría de los aspectos vistos en esta tesis.

¹⁹⁹ Op. Cit.; Mejía Lira, José; "Profesionalización..."; Págs. 102-103.

²⁰⁰ Agüera Ibáñez, Roberto Enrique; "El servicio público profesional en el estado de Puebla, México"; Op. Cit.; VI Congreso Internacional del CLAD.

CONSIDERACIONES

Las siguientes aportaciones son las ideas personales derivadas de la investigación que se detalló en el capitulado anterior:

- Los profesionistas encargados de materializar y dar solución a las demandas y necesidades sociales, son los que fueron formados y educados para desarrollarse en la Administración Pública, que es mejor conocida como servicio público.
- Para ello deben contar con conocimientos históricos, jurídicos, económicos, políticos y administrativos, adquiridos mediante un proceso de enseñanza-aprendizaje que no solamente termina en cierto nivel educativo, sino que es la combinación de estudios profesionales y/o universitarios. Esto representa la Primera Etapa (Enseñanza y Educación).
- Como miembro de la Primera Generación del Nuevo Plan de Estudios (1997 a la fecha) de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, puedo apuntar que el plan de estudios tiene algunas fallas en la estructuración y seriación de materias. En mi opinión personal, la especialidad en Administración Pública carece de algunos elementos técnicos, propios del área como son: nominas, elaboración de procedimientos, organización y métodos, relaciones laborales, ética y cultura laboral.
- Esto se refleja en la práctica laboral, ya que estos conocimientos básicos (sobre todo los técnicos), limitan el campo de acción, es decir, si ya que contasen con ellos, el proceso de aprendizaje "sobre la marcha" sería menos tardado.
- La Facultad debe establecer convenios con las secretarías y dependencias a fin de que lo que se enseña, corresponda a las demandas dentro del mercado laboral. Además, existen otras fallas en la planeación del proceso de titulación, que limitan el obtener el reconocimiento escrito de una carrera universitaria, conocido como Licenciatura, en nuestro caso, en el corto plazo.
- El servicio social no se hace en los lugares adecuados y afines con el perfil o intereses del alumno, es decir, las instituciones públicas donde se han hecho convenios no "explotan" el potencial del estudiante: permanece sin hacer ninguna actividad relacionada con sus estudios (sacar copias, traer comidas, son las más frecuentes); o bien, el alumno solo asiste para cubrir las 4 horas por día y alcanzar las 480 para obtener la liberación del servicio. Esto se da por la falta de conocimientos, dentro de la misma Administración Pública, del perfil del estudiante en Ciencias Políticas y Administración Pública, por lo que difícilmente logran colocarse en ese espacio para trabajar.
- El prestador del servicio entonces se puede llegar a desmotivar de la carrera al no contar con posibilidades de incorporación una vez que sea pasante o profesionista; o bien, por su afán de quedarse a laborar en alguna institución, realiza funciones de más, lo que a la larga, demerita su actuación. Al término del servicio, se debe presentar un informe que solo es mero requisito, ya que no aporta elementos de evaluación ni de la institución ni del alumno, y que para este último, en la mayoría de las veces, no representan un apoyo o ayuda para el desarrollo de su Tesis o trabajo de investigación.

- Un punto que no se toma como requisito de titulación, pero que debería serlo, es la práctica profesional, que podría ser una extensión del servicio social. En algunas dependencias, no se otorgan becas o ayudas económicas para los servidores, pero sí para los practicantes, que aunque significativa, incentiva a continuar en las labores.
- Si se realizan en los mismos lugares donde se ha hecho el servicio, la practica puede dar continuidad a las labores desempeñadas y a que los superiores, tomarán en cuenta los esfuerzos y logros alcanzados; lo cual será un paso más para garantizar su permanencia y seguir una carrera en el servicio público. En el caso de la especialidad en Administración Pública, se contempla la Estadía Practica, que puede tomarse como una practica profesional común.
- Desafortunadamente, esta practica no se lleva al cabo en México, en el caso específico del servicio público, ya que el único contacto que tienen los estudiantes con el campo laboral antes de egresar de las escuelas es con el servicio social y/o las practicas profesionales. En pocas ocasiones, logran colocarse en las instituciones donde prestan el servicio, pero no existen pactos o acuerdos que determine que al termino de los estudios, un profesionista pueda ocupar un puesto o plaza en la Administración Pública; por tanto los egresados pasan largas temporadas sin un empleo, sin acumular experiencia o antigüedad y al pendiente de convocatorias, que en ocasiones son restrictivas y/o esporádicas.
- Es necesario, por lo tanto, que la Facultad y/o la UNAM, tenga convenios más sólidos y duraderos en este sentido, con el sector público (empresas, secretarías, dependencias, gobiernos locales y estatales), con un compromiso firme de que los egresados, una vez que han demostrado sus capacidades, colaboren en la administración o en los asuntos políticos, propios de cada organismo. Los convenios deben fomentar que los objetivos y los conocimientos que el gobierno requiera, sean los que se le enseñen al estudiante, para que tenga una buena formación inicial. Esto tendrá un doble propósito: asegurar un puesto al futuro profesionista y contar con elementos humanos con experiencia.
- Los idiomas son también un gran obstáculo. Se necesita acreditar una posesión o dos traducciones y las facilidades para cumplirlos son escasas. Si bien es cierto que existen cursos en la propia Facultad, aun se deben pasar exámenes en el CELE, lo que involucra más tramites y documentación. Si se adicionarán en el plan de estudios, se convertiría en una obligación seria el comprender otras lenguas, ya fuera por los créditos por cumplir o por el interés de aprender. Además esto agilizaría los tiempos y el papeleo para que una vez que se terminen los 9 semestres de la carrera, el dominio o las comprensiones estén ya cubiertas.
- La investigación para la realización del trabajo escrito (llámese Tesis o Tesina, esta después de 5 años de haber egresado y contar con experiencia laboral), es quizás el mayor impedimento para la titulación. Lo ideal sería que el alumno tuviera un 50 u 70% avanzada su Tesis al finalizar el noveno semestre, o antes, donde, según el nuevo plan, se establecen materias que ayudan a darle forma y coherencia (Taller de Elaboración de Tesis, para la especialidad en Ciencia Política, Laboratorio de Estudio de Caso y Seminario de Apoyo a la Titulación, para la especialidad en Administración Pública).

- La finalidad de estas cátedras es que un mayor número de pasantes, en los próximos meses y no años, terminen la Tesis y se titulen, puesto que mientras más pasa el tiempo, estos se desligan de los conocimientos adquiridos o son absorbidos, con mucha fortuna, por el mercado laboral, olvidándose de un Título que puede abrir oportunidades mayores en el futuro.
- En la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, el alumno se titula por tesis o tesina, mientras que en otras facultades o escuelas de la UNAM, existen diplomados, seminarios y cursos que permiten la elección, según la conveniencia de cada individuo. Lo cual sirve de pretexto para retrasar la investigación y olvidarse, literalmente, de que el final de una carrera no es el término del plan de estudios, sino obtener el reconocimiento del esfuerzo de 4 o 5 años de estudio: el Título de la Licenciatura.
- Se resume entonces que la titulación no es algo sencillo, por un lado esta la indecisión en los proyectos de investigación, la falta de material bibliográfico, la escasez de tiempo y ánimos para desarrollarlos, y por otra están los trámites largos y rigurosos, esto contraponen las ideas de que un funcionario público se forma con la preparación y educación adecuada.
- Tal vez el mismo perfil no defina el campo laboral, pero no debe limitar las expectativas de un egresado. Por su formación teórica, el Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública debe desarrollarse en el servicio público, que expresamente ve las condiciones sociales, económicas y políticas del país, diseña e implanta programas y políticas gubernamentales, y lograr el equilibrio entre fuerzas e intereses sociales, entre otras funciones.
- En algunos países, altamente desarrollados, el ingreso al servicio público, más que solo una oportunidad de empleo, se ve como una carrera a largo plazo, es decir, ingresar al servicio significa un trabajo de por vida, bien remunerado y con un gran prestigio entre la población.
- Es aquí donde tienden a presentarse resentimientos e insatisfacciones sobre la carrera y si fue la mejor elección para desarrollarse laboralmente. Llegar a un puesto respetable implica, por terrible que parezca, más factores externos a la educación que la carrera misma, es decir, un Título no abre automáticamente las puertas laborales.
- Actualmente, el mercado, bajo la oferta y la demanda, está cerrando espacios ideales para el desarrollo del egresado en Ciencia Política y Administración Pública, con especialidad en esta última, y los repliega a la docencia y la investigación. Aunque, si bien es cierto que si cubre su perfil, no son los sitios exclusivos donde debe estar este profesional.
- Como el principal reclutador, el gobierno debe aportar el espacio necesario y dar cabida a los egresados que han demostrado, en la academia y en la práctica (que se reduce muchas veces al servicio social y las prácticas profesionales), ser los mejores elementos. Este panorama inicial de la formación de los futuros funcionarios públicos puede no lucir motivante y si muy desalentadora, sobre todo para aquellos que ven en la política o en la burocracia un modo rápido, sencillo y seguro de obtener ganancias monetarias.

- Lo cierto es que, si bien no se debe limitar la entrada a este sector a cualquier ciudadano que así lo quiera (siempre y cuando demuestre ser digno de ingresar), si debe restringirse el paso a las personas que dañen la ya maltrecha imagen del gobierno en nuestro país, ya sea por una mala preparación educativa o por un mal desempeño en sus funciones. Desafortunadamente, muchos de los estudiantes no alcanzan este grupo por falta de oportunidades; aún se recurre al nepotismo y al compadrazgo para obtener trabajo. Los sistemas de reclutamiento no favorecen a los egresados, sólo a otros intereses externos.
- Además de esto, los futuros servidores se enfrentan a la competencia entre sus compañeros y con otros profesionistas que también aspiran a obtener esa vacante. Del otro lado, los reclutadores desconfían de los egresados por su falta de preparación, habilidades, conocimientos, práctica laboral, actitudes y aptitudes (esto es más por seguir con la mala reputación que tienen las escuelas públicas y sus egresados, porque se siguen sacando juicios o conclusiones antes de evaluarlos).
- Los profesionistas tienen posibilidades de sobresalir en muchos aspectos. Sin embargo, los resultados no han sido del todo halagadores. El empleo de los egresados no es inmediato. Los profesionistas, pasantes o titulados, encuentran que la teoría y la práctica se bifurcan considerablemente: no relacionan lo aprendido, se dan cuenta que faltan muchas técnicas para desempeñar cabalmente sus labores; el mundo real es estricto y no acepta fallas, las demandas y problemas no están en papel, las soluciones deben estar fundamentadas.
- Las primeras fallas que reflejan los egresados, es la falta de vinculación de la formación práctica y la teórica; los planes de estudio no están relacionados con la realidad, y menos están homogenizados con las demás instituciones que enseñan la carrera, ya que muchas sólo se enfocan al área local o bien; enseñan todo tipo de materias, sin que necesariamente sean las adecuadas para la formación de un funcionario del gobierno.
- El ser un profesionista es pertenecer a un grupo privilegiado dentro de la sociedad, pero a últimas fechas, las constantes quejas sobre la mala preparación académica de los graduados hacen dudar sobre si contratarlos o no; además si tomamos en cuenta que cada año disminuyen las plazas vacantes y las ofertas son escasas, el mercado laboral es más competitivo y reducido.
- La demanda de profesionistas (que no es lo mismo que profesionales) tiene que ver con la realidad nacional e internacional; la globalización y el nacionalismo influyen en la elección de carrera de los estudiantes, porque habrá tiempos en que ciertas carreras tengan más matrícula que otras.
- Las universidades como principales proveedoras de profesionistas deben mantener su lugar ante la sociedad, por lo cual, las reformas de los planes de estudios, implementación de métodos informales de enseñanza e investigación mejores, se harán con el fin de incrementar las bases y hacer que sus egresados puedan competir con todas las escuelas públicas y privadas, elevando así, de nueva cuenta, el prestigio de ellas.

- El mercado de trabajo está manejado por unas pocas instituciones educativas para que sus estudiantes ocupan los lugares preasignados y pactados, dejando de lado la competencia con arresto de los graduados del país (que no por el hecho de provenir de una escuela menos cara, no cuenten con la riqueza cultural y profesional). La preferencia por algún egresado depende del status social, la escuela donde se preparó, y de la buena posición económica; se olvida que el más indicado para un puesto es aquel individuo que pasa los exámenes, el que demuestra tener mayor capacitación y facultades, el más talentoso, provenga de la universidad que sea.
- Hablando de burocracia o tecnocracia, quizá en nuestro país, la solución no sea ni uno ni otro, sino una combinación: tomar puntos básicos y efectivos de cada uno; es decir, de la primera, rescatar el factor humano, primordial para no perder de vista para qué y para quienes se trabaja; y de la segunda, la eficiencia y dedicación en la conclusión, elaboración y programación de los planes gubernamentales, sobre todo en aquellas dependencias y secretarías donde se brindan bienes y/o servicios directamente a los ciudadanos.
- No importando la clasificación, funciones, derechos, ni obligaciones, todo aquella persona que trabaja en el gobierno es desacreditada de facto, sin mayores evaluaciones. La mala reputación parece venir del propio Estado, que con el gobierno, utiliza al personal como escudo, pero no se da cuenta que es también su reflejo en la sociedad, por tanto los errores de los servidores públicos son errores del gobierno.
- Este tiene la solución en sus manos, si aplicará incentivos y procurará estímulos de superación personal y profesional a los servidores públicos, permitiría crear una nueva mentalidad en ellos y que eso se refleje en el ejercicio diario de sus funciones. Pero el marco legal y laboral es estático e inflexible, por tanto la falta de innovación y creatividad provoca que se caiga en la rutina, además que cualquier intento, venga de donde venga, por cambiar estos patrones, no son bien recibidos porque son tomados por el lado negativo.
- El desarrollo y la capacitación del personal, desde hace mucho tiempo, son objeto de análisis y reflexión de los gobiernos. La necesidad de contar con mejores elementos motiva a buscar mecanismos efectivos para la formación de cuerpos burocráticos mejor preparados. La sociedad mexicana actualmente necesita creer en su gobierno y sus instituciones.
- Las acciones de los servidores públicos han dejado mucho que desear, los patrones y tradiciones no permiten ver que debajo de toda la corrupción, existen personas verdaderamente comprometidas con su trabajo, y que además, hacen sus actividades con honradez, eficiencia, eficacia y calidad, siempre pensando antes en la sociedad que en su propio beneficio.
- Mantener el recurso humano a la altura de las organizaciones, requiere más que sólo saber que están ahí. Debe ser preparado constantemente para mantener la calidad de los servicios; esto se logra a través de la educación y el adiestramiento. Un personal capacitado puede llevar los recursos materiales y tecnológicos, porque ellos los manejan, saben cómo sacar el mejor provecho y maximizan su utilidad.

- Un país necesita contar con una Administración Pública eficaz, eficiente y honesta para alcanzar su desarrollo pleno, política, económica y socialmente hablando. Y como uno de sus elementos principales, los recursos humanos realizan los procesos administrativos; su trabajo correcto es para proveer a la sociedad de bienes y servicios, que demuestra que se está llevando adecuadamente la organización de la dependencia, además de cubrir con ellos los fines y objetivos que los programas gubernamentales marcan. La actitud y la aptitud del personal determinan por tanto, el rumbo que tomará la organización: de fracaso o de éxito.
- La administración de personal se encarga de sacar el mayor provecho al trabajador, es decir, detecta sus aciertos y los premia; con los defectos, los corrige. Alienta al funcionario para dar su mayor esfuerzo. También es necesario que se detecte la formación social y cultural del individuo, porque en ocasiones, puede estar en contraposición con la formación profesional.
- Lo ideal es que el ingreso a la Administración Pública sea por méritos, por cualidades, conocimientos y habilidades propias, que se reflejen y detecten en exámenes y entrevistas, y terminar así con el nepotismo y el favoritismo. El reclutamiento y selección deben estar libres de recomendaciones e intereses políticos. El que un funcionario se mantenga en un puesto será, y debe ser, porque ha demostrado que es un ser útil e idóneo para el trabajo. El elemento humano no debe considerarse sólo eso, un elemento, una parte o un instrumento; porque los individuos no se deben tratar como muebles u objetos; se relacionan con otros humanos.
- En nuestro país, la tradición en el reclutamiento esta marcada por el interés personal, más que el colectivo. La Administración Pública tiene que ver con la política, mas no con partidos políticos. Desde el reclutamiento se fomenta la vocación del servicio, con programas del mismo a corto y mediano plazo, dependiendo del puesto y del especialista que se requiere.
- Los intereses particulares deben ser complementarios a los intereses de la dependencia y viceversa, para que se puedan identificarse criterios y motivaciones, ayudando a que el servidor encuentre su papel ante la sociedad (con valores y principios ya mencionados) y pudieran comprenderla y servirle mejor, con el cumplimiento de sus demandas y necesidades, pero sin desplegar sus aspiraciones personales.
- Por tanto, en México, los posibles candidatos no son respaldados por sus conocimientos, experiencia o desempeño, sino por sus "padrinos", que en muchas ocasiones, están inmersos en el ámbito político (altos funcionarios, miembros distinguidos de los partidos políticos, sindicatos u organizaciones sociales importantes, etc.). Por eso se conoce mejor a este proceso de ingreso a la Administración Pública como reclutamiento político (basado en la lealtad, padrinzago y por familia) que facilita el ascenso de los futuros mandatarios y líderes del gobierno mexicano, así como de sus más cercanos colaboradores, estén en el nivel jerárquico que sea. La inducción es una de las fases que poco o nada se realizan en la burocracia de nuestro país. Lamentablemente, muchos de los recién ingresados a la Administración Pública desconocen su trabajo, la historia de las instituciones donde laboran y como se realizan sus funciones básicas.

- Por esto, y otras tantas razones, pierden la visión de los valores a través de los cuales se guía sus acciones. El proceso de inducción es propio de cada dependencia y entidad pública, ya que es la forma en que se inicia a un nuevo elemento en las funciones de la oficina. Sin embargo, los malos vicios y costumbres pueden desviar o eliminar las buenas intenciones de los nuevos elementos, ya que, en vez de que la enseñanza venga de los altos mandos o de gente determinada especialmente para esta tarea, este proceso queda en manos de los compañeros de trabajo, quienes no saben a ciencia cierta que es lo que se le debe mostrar. Entonces y generalmente, los empleados van aprendiendo al día, dejando huecos en cuestiones de los procesos legales que sustentan cada actividad que realiza, o lo que es peor, desconocen por qué y para qué lo realizan.
- Ahora bien, lo anterior responde el lado de los gobernantes, sin embargo, la modernización de la Administración Pública también atañe a los gobernados ya que ellos son los mejores jueces y evaluadores de los actos, buenos y malos, de los funcionarios. La participación y el interés ciudadano complementan el proyecto de nación. Las necesidades de transparencia, rendición de cuentas y, la más reciente, de acceso a la información, demuestra la voluntad por el cambio de actitud de los funcionarios del gobierno para hacer lo que debe.
- Los funcionarios no son solo instrumentos administrativos. Son seres pensantes, con ideas para innovar en su ámbito laboral, sin embargo, se estancan por las ideas reguladoras del jefe de área, la resistencia al cambio, y el temor de que se reconozca que los subordinados piensan diferente del superior. La innovación también está a la par con el desarrollo.
- Es lógico pensar que un empleado público, inmerso en su trabajo cotidiano, se dé cuenta que algunos pasos, marcados como guías o políticas, se pueden dejar o simplificar, acortando tiempos y papeleo; pero, lamentablemente, la costumbre reprime estos posibles cambios estructurales.
- El objetivo de la capacitación es darle a las personas las habilidades para que hagan sus labores eficaz y efectivamente, y estar a la par con la ciencia y tecnología en su campo. Desafortunadamente, este derecho de capacitación pocas veces es aplicado, ya fuera por desconocimiento de los mismos trabajadores, de los sindicatos o incluso de los patrones para otorgarlo. Este poco interés es peor en la Administración Pública ya que los procesos administrativos no se detienen con los cambios sexenales del Ejecutivo.
- Para entrar al proceso de la modernidad y el desarrollo el país se necesita un buen desempeño, y la forma de conseguirlo es la capacitación. Dar un curso de capacitación sólo por darlo, o porque así lo marca la ley, no tiene ningún sentido, antes que nada debe hacerse una evaluación de las necesidades que se requieren cubrirse (ésa es la labor de las comisiones mixtas).
- Los empleados y funcionarios públicos reciben capacitación y desarrollo no adecuados o bien, sólo por cubrir con el requisito legal, los programas o sistemas de capacitación son personalistas o a medias. Aquí vuelve a caer la necesidad de un servicio civil con normas, planes y sobre todo, control sobre la administración de personal.

- Las actuales formas de capacitación no están de acuerdo con la realidad de los servidores, es decir, no toman en cuenta las necesidades y habilidades que se requieren enseñar o reforzar en áreas específicas del aparato administrativo, o bien, ya que se tomó el curso, no hay mecanismos de evaluación que contemplen su efectividad e impacto en el trabajo del servidor. No es obligatoria tampoco. La capacitación no esta relacionada con los objetivos para cubrir las demandas sociales, porque los conocimientos y contenidos no se toman (inasistencia), o no sirven.
- Una parte importante de la acción del gobierno es preparar a su personal administrativo. Sin embargo hay que superar algunos problemas esenciales de los funcionarios públicos: en ocasiones no se refleja una remuneración justa por las tareas realizadas o por el puesto que se desempeña, no se reconoce debidamente la experiencia y la competencia laboral, que se basa en el mérito, no hay promociones o no hay un buen programa de capacitación. Todo esto crea conflictos permanentes entre la administración y el servidor.
- Ahora bien, el papeleo muestra el número de cursos que se impartieron y quienes los tomaron, pero en el desempeño no se ve reflejado estas nuevas aportaciones, habilidades ni conocimientos; la mejor manera de determinar que es lo que pasa es con la evaluación. Otro problema que se requiere eliminar urgentemente es la constante remoción que padecen los servidores, en especial al término de cada sexenio, porque con esto se pierde continuidad en los programas gubernamentales, la experiencia de los jefes y se incrementan costos (porque se debe preparar a otro grupo de servidores "novatos"), entre otros males.
- Un funcionario público ideal es aquel profesional que esta en constante preparación y actualización, y cumple su labor con criterios de eficiencia y eficacia basados en valores éticos, y así cubrir las demandas y necesidades de la sociedad; es decir, cubrir el estamento de una profesionalización (conjunto de instrumentos que lo van a dotar de conocimientos, actitud y aptitud, y que lo evalúa para comprobar sus avances en pos de la ciudadanía, el Estado y la Administración Pública).
- Siempre se ha sufrido por la tradición de tratar de implantar modelos políticos o fórmulas administrativas extranjeras, sin tomar en consideración que la realidad mexicana es muy diferente a la del resto del mundo. La clave es adaptar no adoptar de tajo todo.
- Un profesional domina su disciplina, tiene conocimiento, experiencia y vocación para serlo. El primero se adquiere en las escuelas, el segundo a través del ejercicio laboral (a pesar de que en el servicio público se localizan una diversidad de profesionales, el administrador público debe ser un especialista), y el tercero es una combinación de ambos, de teoría y práctica. El profesionalismo tiene como elementos: ética del servicio, interés en lo público, imparcialidad, integridad y valores.
- Uno de los problemas a que se enfrenta actualmente México es que los funcionarios públicos no están bien preparados, ya sea por su formación básica, o por apatía y/o desinterés hacia su trabajo. A pesar de serios esfuerzos normativos, el empleo público está sujeto al reconocimiento de lealtades partidistas y al pago de favores políticos.

- Sigue siendo una aspiración el ingresar al servicio público por oposición, someterse a evaluaciones periódicas, progresar en responsabilidades reflejadas en el escalafón y el ingreso, aprovechar las oportunidades de aprendizaje y desarrollo profesional; en suma que el servicio público sea un espacio en el que se reconozca el mérito, la equidad y el desempeño, sin estar sujetos a los favores del jefe y al partido.
- El personal que está dentro del sistema de servicio civil está mejor pagado, gracias a su experiencia y antigüedad. Empero, esto no ocurre en nuestro país donde las mayores trabas las pone el mismo gobierno, puesto que, todo el sector público es, en cierta medida, dependiente de los cambios políticos, ya que, al final de cada sexenio o periodo, los equipos salen con el jefe, dejando vacantes que son cubiertas por gente que requiere capacitación de nuevo y dejando de lado a los que ya conocen como se deben llevar las cosas; se desaprovechan la experiencia de los funcionarios.
- Un funcionario público tiene la responsabilidad de educarse continuamente. Idealmente, debería tener un Título en Ciencias Políticas y Administración Pública, pero existen ramas en nuestro gobierno que requieren otro tipo de profesionistas, aunque esto no es excusa para no capacitarse, dar un buen servicio con calidad, honestidad, respeto e integridad.
- Si bien es cierto que la experiencia y/o la antigüedad pueden sustituir a los títulos recién obtenidos, el factor clave en estos casos es la retroalimentación; las ideas nuevas se adecuan, para bien, a las tradicionales, siempre que no sean dañinas u obsoletas, logrando así que la administración este en constante movimiento, adecuada a la realidad de nuestro país.
- Esta claro que un país como México necesita que el personal dentro de las dependencias públicas crea en su institución y no en su jefe, es decir, si con el servicio civil se logra que el funcionario se sienta a gusto, con posibilidades de permanencia, desarrollo, sueldo y retiro digno, no tendrá que depender de que si su jefe (que generalmente es su amigo) tenga un ascenso o promoción para así alcanzar sus expectativas de vida.
- También en los aspectos de evaluación por méritos trae consigo un desajuste, porque no se alcanzan las metas de la primera, porque no hay suficientes méritos; la evaluación se realiza solo por tramite, porque así lo marca el mismo servicio civil, pero no por en verdad conocer la situación de los funcionarios en cuanto a sus conocimientos y habilidades adquiridas o reforzadas.
- La eficiencia debe estar presente en todo el proceso de desarrollo de personal; ha llegado incluso a instituirse como una cultura, una forma de vida, una manera en como debe conducirse el funcionario dentro de la administración pública; sin embargo, a pesar de los criterios de reclutamiento y selección, no se ha podido combatir los nombramientos políticos (en donde no deban hacerse) que provocan trabas en la prestación de bienes y servicios. La posibilidad de desarrollo se traduce en posibilidad de ascender a puestos más altos, jerárquica y remuneradamente hablando; es así que los criterios de selección de los candidatos y evaluación de los mismos deben ser justos, imparciales y sin influencia de intereses externos.

- Pero tal propósito rara vez se cumple, puesto que para que se lleve al cabo un verdadero sistema de ascensos por méritos, capacidades y desempeño, se tendría que revisar continua y permanentemente a todos los funcionarios, lo que ocasiona inversión de recursos (materiales, financieros y humanos) que bien podrían aprovecharse en otras cuestiones. Si tan solo se cumpliera cabalmente este aspecto, no se requeriría pasar tiempo ideando como calificar a los candidatos para un puesto o vacante superior.
- Nuestra Administración Pública tiene una compleja organización institucional, si el servicio civil pretende reformar o cambiar algunos aspectos, se topará con resistencia al cambio, tradiciones en como se realizan las actividades en las instituciones, etc. Por otro lado, la especialización puede "encerrar" a los funcionarios, es decir, sus conocimientos los limita a una sola área, olvidándose que hay otras tantas que necesitan de sus esfuerzos, aunque no sean de su "especialidad". El último punto es digno de controversia.
- Por una parte, el derecho de la inamovilidad es un logro para el funcionario, pero un obstáculo para los evaluadores. Desafortunadamente, la corrupción y la falta de ética al evaluar a los funcionarios, hacen que se pase por alto las fallas en sus pruebas y exámenes donde se demuestre los resultados de su capacitación. El detectar un mal funcionario no significa por tanto que debe ser despedido o destituido, su derecho de inamovilidad protege a aquellos que no amerita que se haga.
- Tal vez ni la profesionalización del servicio público ni el servicio civil de carrera sean las respuestas idóneas para combatir el nepotismo y la corrupción, o que sean lo suficientemente buenos como para convencer a los servidores que su trabajo debe estar basado en la eficiencia, eficacia, calidad, el buen trato, ética, moral, y que su futuro en una institución gubernamental puede estar garantizado, ya que estos sistemas contemplan una capacitación constante, ascensos por escalafón, con base en el buen desempeño, seguridad en el empleo (permanencia) y un retiro digno.
- Todo funcionario que este inmerso en un sistema de este tipo visualiza su futuro, no es conformista y esta motivado; esto, sin lugar a dudas es benéfico para la sociedad, cansada de recibir malos servicios.
- Este trabajo de investigación tiene el fin último de ilustrar el camino del "FUNCIONARIO IDEAL": un profesional educado para la ciencia política y la Administración Pública, que este capacitado para desempeñarse en el servicio público y que tenga opciones para crecer profesional y personalmente en sus empleos; que sea un funcionario con valores, que sepa cual es su función para la cual la sociedad lo ha elegido (en algunos casos) y confiado en él.
- Ese es el funcionario que se requiere actualmente, que no tenga pretextos para capacitarse y educarse continuamente y que sepa resolver problemas, presentando soluciones prácticas y fáciles. Ese es el funcionario que se puede lograr si se sigue el proceso que se ha descrito, en lo general.

CONCLUSIONES

Del **Capítulo I** concluyo lo siguiente: el Estado, como ente abstracto formado por los hombres y para el beneficio de ellos mismos, se hace presente a través del Gobierno, que esta al frente de las personas que le dan forma y lo materializan con la Administración Pública, quien a su vez, es la encargada de que todas las demandas y necesidades de estos hombres en sociedad, se cumplan y satisfagan, justificando así la presencia de los dos primeros. El gobierno se manifiesta de dos formas: en lo político y en lo administrativo. El primero es el origen y desarrollo de la voluntad social para establecer reglas reconocidas y aceptadas por todos. Aquí se concentran las voluntades de la sociedad y es necesario tomarlas y solucionarlas. Para eso sirve el segundo, el proceso administrativo, porque a través de un personal apropiado, métodos y recursos, sirve a la población.

Aunque la evolución de estos tres elementos haya sido en ocasiones causa de controversias y conflictos, bélicos en su mayoría de los casos, es importante destacar que no importando las crisis y las situaciones extremas que han llevado a los países a replantear su forma de vida, siempre seguirán presentes en una sociedad. Entonces, si la Administración Pública se modifica, aquellas personas encargadas de su materialización, deben modificarse también, es decir, deben estar preparados, y como, comúnmente se expresa, estar "al día"; cada época divide al tipo de funcionario que se requiere, y como parte importante en la estructura gubernamental, la enseñanza y la formación de los funcionarios públicos, se convierten en necesidades prioritarias.

Del **Capítulo II** concluyo que las ciencias sociales han cobrado mayor importancia desde que el hombre se interesa por conocer su entorno. Como complemento de las ciencias exactas, las sociales aportan al conocimiento general del individuo, datos para comprender como funciona la sociedad, sus relaciones entre ella, el poder, la política y la Administración Pública, entre otras cosas (para estas dos últimas, se requirió un apartado por cada una).

Por su parte, la Ciencia Política es la encargada de estudiar al poder, de ver por las relaciones entre actores sociales y políticos, entre el gobierno y la población; es la que vigila como se manejan los asuntos que hablan de cómo obtener, tener y retener el poder. Es un pilar fundamental ya que, al ser una ciencia social y por ende subjetiva, si no se engloban las teorías e ideas en un mismo rubro, se pierde el objetivo de su creación. La Ciencia de la Administración Pública, evolucionada de las ciencias administrativas, es la encargada de los asuntos públicos, del cómo, por qué y para qué el gobierno da respuesta a las necesidades sociales.

Está aquí un ejemplo claro de que política y administración no se separan; aunque algunos le dan más importancia a uno que a otro: la política porque ven la voluntad y las funciones, la administración porque refleja las reglas y acciones políticas; son la teoría y la práctica. Pero un político puede mostrar poco interés por la administración aunque el administrador puede igualar la labor del político.

En relación con el gobierno, este es quién controla, dice qué, cuándo y cómo; mientras que la política ve por el quién obtiene qué, cuándo y cómo; es decir, la primera lo obtiene y el segundo lo supervisa. La Administración Pública es creada para satisfacer las necesidades de la población, a través de las instituciones que la conforman.

Las encargadas de formar profesionistas con las características son las Universidades o instituciones de educación superior, a través de carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública, la cual ha tenido diferentes nomenclaturas, según las propias necesidades del gobierno, la sociedad, y, si es posible explicarlo de esa manera, de la localidad, ya que actualmente, la enseñanza de politólogos o administradores públicos no se limita a una zona del país. Es tal la demanda que las Universidades estatales la han incluido en sus planteles. La comparación mostrada en el apartado 2.2.2 da testimonio de la múltiple variedad y opciones que tienen los estudiantes de elegir la que mas sea adecuada, con respecto a sus propias aspiraciones y necesidades.

Cada Universidad tiene su historia en la creación de la carrera (no importando demasiado su denominación); sin embargo, la UNAM tiene el privilegio de ser la primera y por tanto el modelo a seguir del resto de las instituciones educativas; entonces, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales sirve como ejemplo para observar la evolución y cambios en la impartición de materias de estas disciplinas en particular; sus planes de estudios también sirven de punto de partida en la comprensión y desarrollo de esta disciplina, hasta convertirla en una necesidad de enseñanza. La manera en que se da la titulación, los posgrados, los perfiles y la situación laboral reflejan la situación, tanto académica como laboral de los estudios en Ciencia Política y Administración Pública.

La ya mencionada Primera Etapa es la que esta en las aulas educativas, en los libros, en las teorías e ideas de los clásicos y estudiosos de la Ciencia Política y la Administración Pública, y en las cátedras de los profesores. Todo en su conjunto, guían, primero a un alumno (un interesado en las ciencias sociales), para después formar un especialista y profesional, que es capaz de desempeñarse en el servicio público y en algunos sectores de la iniciativa privada. Debemos recordar que el perfil profesional es el reflejo de la preparación en Ciencia Política, Economía, Sociología, Derecho, Matemáticas, Finanzas, Metodología, y primordialmente, Administración Pública. Está capacitado entonces para:

- Analizar la realidad nacional en todos sus ámbitos, sin perder de vista las relaciones entre las fuerzas sociales y el poder.
- Planear programas para el bien común.
- Participar en los asuntos políticos.
- Organizar y estructurar a la Administración Pública.
- Sacar el mayor beneficio y provecho de los recursos disponibles (humanos, materiales, financieros y tecnológicos).
- Controlar los procesos políticos y administrativos para alcanzar los objetivos públicos y lograr el desarrollo del país.

Empero, el ingreso masivo a las Universidades, debido a que muchos jóvenes piensan que con esto se garantiza el empleo y el prestigio, ha creado decepción y sobredemanda de empleo. Una capacitación profesional es el incentivo principal de los estudiantes, y es el motivo porque eligen ciertas carreras, pero si no hay correspondencia entre estudiante y profesor, es decir, mala preparación por mala enseñanza, es un candidato para el desempleo. La formación del funcionario será integral. Es constante que en México, sólo unos pocos profesionistas encuentren empleo relacionado con sus estudios y especialización. Algunos otros podrán siguiéndose preparando, incluso en escuelas extranjeras mientras otros ni siquiera acaben sus estudios, laborando entonces en que en "lo primero que venga".

Si bien es cierto que una educación superior es la llave para la obtención de un buen empleo, por la visión del alumno, también debe ser garantía de un buen desempeño laboral, por la visión del mercado de trabajo. Recordemos que tratándose de una instancia tan compleja como es el sector público de cualquier país, los elementos humanos que le dan movimiento deben estar preparados para el desarrollo de sus funciones, ya que llevan consigo un objetivo valioso: la sociedad.

Del **Capítulo III** concluyo que el servicio público esta influenciado por la política y el poder, derivado de la lucha de grupos de interés; resuelve las demandas de la sociedad con la toma de decisiones precisas; e influye al gobierno con acciones administrativas, económicas y financieras. Entre las mas comunes faltas en la prestación de servicios y bienes públicos están:

- Lentitud.
- Cohecho.
- Burocratización.
- Nula simplificación administrativa.
- Improductividad.
- Nepotismo.
- Falta de preparación técnica del servidor público.
- Limitar o excluir al personal en el proceso de toma de decisiones.
- Ineficiencia administrativa. Apego a la tradición, rechazó a la innovación.
- Falta de liderazgo de los superiores jerárquicos.
- Deficientes canales de comunicación entre las instituciones.
- Deshumanización del sector público.
- Falta de una cultura administrativa.
- Ausentismo y perdida del tiempo en el empleo.
- Pocas posibilidades de desarrollo del funcionario.
- Crecimiento innecesario y desmedido de la Administración Pública.
- Corrupción.

La Segunda Etapa (Desarrollo Profesional) es la relacionada al desempeño dentro del trabajo; una vez que se pasa de la teoría a la práctica, y cómo debe comportarse un profesionista en Ciencia Política y Administración Pública en su ámbito laboral, que idealmente es el servicio público. Su ingreso esta condicionado a un proceso definido que debe responder y cubrir las necesidades tanto de las sociedad (en cuanto a demandas de bienes y servicios), como de las dependencias y entidades públicas (para contar con elementos humanos de calidad, que sean capaces de cumplir con los objetivos de los planes y programas).

Los profesionales que ocupan los lugares en el servicio público han sido por tradición los abogados, ingenieros y médicos, después los economistas, pero siempre se renegaron a los profesionales educados para ello, unos especialistas que tuviesen la formación adecuada como los ya descritos. La profesión dominante en el poder ha determinado el desarrollo y la orientación del país, además que mucho tenía que ver la época, no debemos olvidar la presencia militar en la silla presidencial en tiempo de inestabilidad. El servicio público está reglamentado y fundamentado en las leyes mexicanas; y hace que los trabajadores al servicio del Estado, además de acatar las leyes generales como cualquier otro ciudadano, también están sujetos a las leyes específicas de su profesión.

La burocracia, si bien es una forma en como se organiza la Administración Pública en algún país, por mucho tiempo atrás se ha impuesto la primera como homologa de la segunda, por lo tanto, todos aquellos que laboran en ella son flojos, arrogantes e inflexibles. Tradicionalmente, el término burocracia significa lentitud, corrupción, malos tratos, en una palabra, obstáculo. Una administración burocrática cumple con las normas y leyes que se fijan en instancias superiores; su principal tarea es ejecutar dicho marco legal. Lo que la distingue de la administración privada o comercial es la idea del lucro, la primera no se mide en ejercicios contables, sino en acciones sociales, buen servicio, calidad en su desarrollo y obtención de satisfacción de la ciudadanía, entre otros aspectos; la segunda, se maneja en los ámbitos de mercado, ganancias y retribuciones. Las oficinas públicas no son empresas para ganar dinero.

La burocracia adolece de corrupción y la falta de preparación del personal (sin una cultura laboral o valores éticos). Además de la lenta o nula respuesta a las demandas sociales. Entonces es necesario limpiar su buen nombre. Los métodos obsoletos no permite llegar a la modernización de la Administración Pública. La tecnología agiliza las tareas, aunque para algunos, es una herramienta obsoleta o innecesaria (ya que los empleados no saben cómo utilizarla o bien, ni siquiera tienen acceso a ella; por ejemplo, con los sistemas computacionales, la capacitación básica ayudará a registrar y capturar más rápido datos y así contar con archivos actuales sin tanto papeleo). La tecnología es igual a desarrollo, lo que también puede repercutir positivamente en el aspecto económico (por la reducción de tiempos, y por ende, de gastos). Esto último desato la controversia entre burócratas y tecnócratas.

Por otra parte, entendido correctamente, el burócrata es el empleado que pertenece a la burocracia (sistema de organización, el poder de los empleados en las oficinas públicas); de forma corriente e incorrecta siempre será calificado como irresponsables, corruptos o flojos. Se designa funcionarios a aquellas personas con autoridad para tomar decisiones, en cambio los empleados públicos son los ejecutores de las acciones; sin facultades, sólo delegaciones de su superior de funciones.

El término de un plan de estudios, la titulación y la obtención de la cédula profesional son requisitos para que se pueda ejercer una profesión, pero no garantiza que se tendrá dónde trabajar. Pero un individuo, aparte de la anterior, se considera profesional cuando reúne los requisitos de: conocimientos, código ético, trabajo en equipo, sobreponer sus intereses particulares por los generales, entre otras. La ética de los servidores públicos, para luego traducirla en eficaces y eficientes labores, hace que recuperen la confianza y la credibilidad los ciudadanos; pero sin valores y principios, caen en la corrupción y en las actuaciones reprobables. Muchos organismos nacionales e internacionales, han apuntado a una falta de valores en los servidores públicos, y algunos males son producto de la falta de ética, corrupción, abuso de confianza, y recesión de recursos públicos.

Aunque se trata de corregir y terminar con esto a través de una reforma administrativa que implante medidas de control más estrictos, eso de nada serviría si no se cambia la actitud de la ciudadanía, que lejos de combatir, la ayuda. Esto es muy nocivo porque frena el desarrollo y hay injusticia y desigualdad (quien más da, tiene mejor servicio). Uno de los mayores males de la corrupción es el enriquecimiento ilícito, que dañan más al país por el sentido de impunidad (hay muchos casos por nombrar y analizar que sería necesario una Tesis completa para ello, pero éste no es el caso).

La administración de personal, o el área correspondiente, se encargará de: reclutar y seleccionar a los mejores elementos; promover capacitación y equipamiento a todos los niveles jerárquico y en materias específicas de la dependencia; ver que las remuneraciones y atribuciones económicas al funcionario sean correctas y justas de acuerdo a sus funciones y puestos, además de vigilar el sistema de ascenso, estímulos, recompensas y prestaciones.

La valoración de puestos es el análisis del puesto para determinar la habilidad, responsabilidades y esfuerzo que se necesita para tener una relación efectiva entre trabajo y salario. Muestra la importancia del puesto, a veces individual o en grupo y fijar la remuneración. Con la calificación de méritos se evalúan las acciones del empleado y se determina si merece una recompensa o un castigo: ascensos, remuneraciones o destitución. En México se aplican programas de premios, estímulos y recompensas para los servidores públicos.

En resumen, es la verificación y recolección de datos sobre las tareas, y la especificación de las características del trabajador. Su utilidad se refleja en el reclutamiento, selección, calificación de méritos, valoración de puestos, manuales de organización, contratación, presupuesto, sistema de higiene y seguridad, incentivos, seguros, supervisión, auditorías administrativas, en fin, en una mejor administración de personal. Por tanto, uno de los principales objetivos que debe tener una reforma a la administración de personal es humanizar a sus trabajadores, porque el desempeño no debe medirse sólo por el número de servicios o quienes que se prestan, sino cómo se dan.

El reclutamiento consiste en la captación de las personas más aptas para cubrir determinado puesto. Esto incluye la expedición y publicación de la convocatoria correspondiente, y concluye con la incorporación de los aspirantes que cumplen con los terminos. La selección permite determinar las capacidades, conocimientos, habilidades y experiencia de los aspirantes a ingresar al servicio. Esta fase se acreditará mediante las siguientes vías: un curso básico de formación, las prácticas que determine la dependencia, los cursos especiales y exámenes de ingreso que se dispongan. La tercera fase es la emisión del dictamen, en la cual un comité, con base en los resultados que le remite la dependencia, decide sobre la idoneidad de los aspirantes que ocuparán las plazas vacantes; y con base en los dictámenes, se solicita la expedición de los nombramientos respectivos.

Las etapas de inducción, capacitación y adiestramiento involucran procesos continuos de actividades paralelas al trabajo cotidiano del servidor: no puede ponerse de pretexto el horario, las jornadas y/o el tiempo para no realizarlas; ninguna de las partes involucradas (las instancias públicas y los trabajadores) pueden olvidar que existen.

Sin embargo, las faltas administrativas notables han provocado que se busquen nuevas opciones en la administración de personal para que los servidores públicos cuenten con mejores oportunidades dentro de sus empleos. Aquí entra la Profesionalización del Servicio Público y el Servicio Civil de Carrera, como una posibilidad de solución a estas faltas en la Administración Pública. Las influencias políticas son el principal obstáculo en la burocracia, ya que en ocasiones, los malos elementos no son castigados o removidos de sus cargos, dado los intereses más allá del desempeño y la antigüedad.

La incompetencia no representa mayor problema a los aspirantes de nuevo ingreso al servicio público, ya que la selección no corresponde a criterios justos y apropiados, y si se incorpora al trabajo gubernamental, tiene pocas probabilidades de ser despedido, en el caso de cometer faltas administrativas o aquellas que dañen los intereses nacionales o particulares. Los funcionarios públicos, parte medular de la Administración Pública, son descalificados aun antes de ostentar esa denominación e ingresar al servicio público.

Aquí entra el papel de la profesionalización porque se exige que los funcionarios respondan a criterios eficaces, eficiencia, calidad, responsabilidad, honradez, capacidad, en fin, profesionales de la Administración Pública, en quienes se confía en su juicio para tomar decisiones y que hagan su trabajo adecuadamente, sin presiones políticas; ser neutral. El mejor atributo para exigir aumento de sueldo y posición jerárquica es el mérito y no el compadrazgo.

La profesionalización no empieza con la aceptación del puesto, sino que es la etapa previa, en la selección y reclutamiento; desde ahí se van conociendo qué persona entra y su perfil para, posteriormente, saber cuáles habilidades y conocimiento se tiene que reafirmar o ampliar, con el fin de que ese empleado tenga bases y justificantes suficientes para aspirar a subir en el escalafón, todo con base en el mérito y la capacidad. Estabilidad laboral es igual al esfuerzo por superarse. El fenómeno de la profesionalización no es algo nuevo o de moda, esta presente en algunos países y lleva más de un siglo funcionando. En nuestro país cobró fuerza desde la década de los 30, sólo que parece que es hasta ahora donde existen las condiciones idóneas y necesarias para que se desarrolle plenamente.

El servicio civil ofrece beneficios a cualquier escala: en la Administración Pública en general permite continuar con los programas institucionales (sin importar el cambio de administración), favorece el sistema de rendición de cuentas, la especialización de personal, disminuye los costos innecesarios, y da una nueva imagen del gobierno. Al servidor público se le da la posibilidad de alcanzar un mejor puesto con promociones, y un desarrollo laboral integral; y a la sociedad le ofrece mejor calidad en los servicios y seguridad en las acciones del gobierno. El posible fracaso de su implantación se debe a que las ideas no estaban bien fundamentadas y su continuidad no puede darse ya que, al no funcionar algo, como es característico de nuestro país, se desecha de raíz, sin buscar alternativas o sin tener una solución distinta que pudiera suplantarla o tomar su lugar.

El caso mexicano es específico, dada la tradición de copiar cosas que en otro país si funcionan, se pasa por alto las implicaciones básicas de implantar un nuevo método de selección de personal y de capacitación dentro de la burocracia; ya que cada día es más evidente el combate al clientelismo y la corrupción. La implantación de un servicio civil procurara la seguridad en el empleo, la capacitación, la mejora en el desempeño administrativo, así como la eficiencia y la eficacia administrativa. Desafortunadamente, son pocos los casos en que realmente se trata de conseguir con la profesionalización del servicio público. Estas técnicas de administración de personal, no son nada nuevo ni reciente. Por siglos se han utilizado en el viejo continente europeo, en especial en Inglaterra, para controlar a sus servidores públicos. Como uno de los países pioneros en implantarlas, las evaluaciones periódicas han arrojado resultados positivos pero también negativos, al grado de suprimir o reformar sus parámetros rectores.

Esto podría resultar desalentador, sin embargo, nuestro país apenas asoma pequeños avances, ya que no toda la Administración Pública federal (mucho menos en el rango estatal ni municipal) se ha implantado un servicio civil de carrera. Los ejemplos presentados son las primeras incursiones y presentan una disparidad en su surgimiento (desde los años 40 hasta nuestros días), es decir, solo hasta el siglo XX, México comprendió que necesitaba reestructurar su Administración Pública, sobre todo tratándose de los recursos humanos.

El servicio civil de carrera enfatiza la evolución y ascenso por méritos, además de garantizar estabilidad y desarrollo al trabajador. La experiencia de su implantación en otros países ha demostrado que sus logros se dan en: selección y reclutamiento, sueldos, estímulos, escalafón, capacitación y mejora continua. El órgano superior (y el encargado de su funcionamiento) suele ser una comisión u órgano dependiente del Ejecutivo o del Legislativo, por la normatividad que contempla.

De esto último se deriva la llamada seguridad laboral. El funcionario requiere una serie de cursos de capacitación, especialización y preparación continua para que pueda desarrollarse y avanzar en su empleo, por lo tanto, está dispuesto a someterse a la evaluación que le corresponda y requiera el mismo servicio para cumplir con el requisito del buen desempeño y el mérito. Estos dos son la base para determinar si el funcionario continúa en el servicio, dadas sus buenas evaluaciones periódicas, o por el contrario, hay que motivarlo, y en caso extremo, destituirlo por no cumplir con sus labores con los parámetros de calidad establecidos.

La memoria institucional no significa literalmente que el funcionario olvide sus labores o acciones, si no más bien, quiere decir que a pesar de las nuevas técnicas, administrativas o tecnología aplicada a la Administración Pública, no se pierdan los conocimientos previos, dejando margen a la modernización de los instrumentos. Así, los funcionarios siempre están ocupados desarrollándose y no se desvían hacia prácticas corruptas. El último aspecto se refiere a la revaloración y reivindicación de los funcionarios públicos ante sus ciudadanos; con la mala reputación que ostenta la Administración Pública, resulta difícil pensar que con solo un sistema de servicio civil se puede remediar esta situación y que la sociedad pueda volver a confiar en su gobierno. Es ahí donde entra la factibilidad, lo ideal, porque mientras se tenga como meta, no se pierde el espíritu ni las ganas de alcanzarla.

La implantación de una nueva idea siempre trae consigo desventajas; el reto es que estas no representen una falla total que haga que el sistema termine antes de comenzar. La posible disminución de oportunidades es para quienes no ingresan al sistema y por consiguiente (no siempre) al servicio público.

El marco normativo es un elemento vital para que una reforma se sustente. Aunque escasa y "a cuentas gotas", las normas solo contemplan ámbitos institucionales, esto quiere decir que no hay leyes federales que obliguen a implantar a nivel general la profesionalización, y que en verdad se cumplan; sin embargo, y es muy importante rescatarlo, algunos gobiernos locales como San Luis Potosí, Aguascalientes y el Distrito Federal, ya han emitido leyes; así que el universo de la profesionalización y el servicio civil no se queda solo en las dependencias, ahora ha tomado fuerza en los gobiernos, tal vez un poco gracias a las ideas de "cambio" del actual Gobierno Foxista.

ANEXO 1

Universidad de Colima
Lic. en Ciencia Política

El Colegio de México
Lic. en Administración Pública

<p>SEMESTRE I Redacción Teoría Política I Economía Política I Derecho Constitucional Informática I Inglés I</p>	<p>SEMESTRE I Historia de México I Introducción a las Ciencias Sociales Técnicas de Investigación y Español Matemáticas I</p>
<p>SEMESTRE II Taller de Periodismo Teoría Política II Economía Política II Derecho Administrativo Informática II Inglés II</p>	<p>SEMESTRE II Historia de México II Historia de las Ideas Políticas I Introducción a la Ciencia Política Derecho Constitucional Matemáticas II Introducción al Programa de Política y Admón Pública</p>
<p>SEMESTRE III Metodología de las Ciencias sociales I Ciencia política I Teoría social I Teoría económica Matemáticas Inglés III</p>	<p>SEMESTRE III Historia de las Ideas Políticas II Microeconomía I Métodos Cuantitativos Estado y Administración Pública El sistema Político Mexicano</p>
<p>SEMESTRE IV Metodología de las Ciencias Sociales II Ciencia Política II Teoría Social II Administración Pública Estadística Inglés IV</p>	<p>SEMESTRE IV Teoría de la Admón Pública y de las Organizaciones Microeconomía II Orígenes y Desarrollo de las Democracias Modernas Derecho Administrativo Dirección y Gestión de Organizaciones Públicas</p>
<p>SEMESTRE V Teoría de las Ideologías Estudio de los Sistemas Políticos Sociedad Mexicana I Estado y Economía I Políticas Públicas Inglés V</p>	<p>SEMESTRE V Macroeconomía Presupuesto y Finanzas Públicas Diseño y Ejecución de Políticas Públicas Desarrollo Económico y Social del Méx. Contemporáneo Política Comparada</p>
<p>SEMESTRE VI Análisis Político Sujetos Sociales Contemporáneos Sociedad Mexicana II Estado y Economía II Gestión Legislativa Inglés VI</p>	<p>SEMESTRE VI Federalismo y Gobierno Local Instituciones y Políticas Públicas Comparadas I Evaluación de Políticas Públicas Historia Mundial Contemporánea</p>
<p>SEMESTRE VII Seminario de Investigación I Sistema Político Mexicano Estudio de los P. Políticos y Régimen Electoral Estructura Agraria en México Sociología Laboral Inglés VII</p>	<p>SEMESTRE VII Instituciones y Políticas Públicas Comparadas II Seminario de Tesis Regulación Económica E. U. y Canadá: Historia y Sistema Político-Admvo.</p>

SEMESTRE VIII

Seminario de Investigación II
 Seminario de Filosofía Política
 Seminario de Democracia en México
 Práctica Profesional
 Inglés VIII

SEMESTRE VIII

Optativa I
 Optativa II
 Optativa III
 Optativa IV

FUENTE: Páginas electrónicas de las Universidades mencionadas (www.ucol.mx; www.colmex.mx).

Universidad Autónoma de Baja California
 Administración Pública y Ciencias Políticas

Universidad Autónoma de Campeche
 Ciencias Políticas y Administración Pública

PRIMER SEMESTRE

Historia del Pensamiento Administrativo
 Historia de las Ideas Políticas y Sociales
 Metodología de la Ciencia
 Matemáticas
 Introducción al Derecho
 Teoría Económica

SEGUNDO SEMESTRE

Administración General
 Historia de las Teorías Políticas y Sociales
 Metodología de la Investigación
 Probabilidad y Estadística
 Derecho Constitucional

TERCER SEMESTRE

Macroeconomía
 Fundamentos de la Administración Pública
 Teoría Política y Social
 Teoría General de Sistemas
 Contabilidad General
 Problemas Económicos de México

CUARTO SEMESTRE

Administración Pública en México
 Ciencia Política
 Presupuestos Gubernamentales
 Derecho Administrativo
 Planeación del Desarrollo

QUINTO SEMESTRE

Administración Federal
 Clases Sociales y Poder Político
 Organización y Métodos
 Contabilidad Gubernamental
 Investigación de Operaciones
 Optativa

SEXTO SEMESTRE

Administración Estatal
 Partidos Políticos y Grupos de Presión
 Finanzas Públicas
 Administración de Recursos Humanos

PRIMER SEMESTRE

Historia Mundial Económica y Social I
 Formación Social Mexicana I
 Teoría Social I
 Redacción I
 Inglés I
 Economía I

SEGUNDO SEMESTRE

Historia Mundial Económica y Social II
 Formación Social Mexicana II
 Teoría Social II
 Economía II
 Redacción II
 Inglés II

TERCER SEMESTRE

Probabilidad y Estadística Social I
 Sistema Jurídico del Estado Mexicano
 Introducción a la Ciencia Política
 Teoría de la Administración Pública I
 Taller de Informática
 Inglés III

CUARTO SEMESTRE

Probabilidad y Estadística Social II
 Teoría de la Administración Pública II
 Ciencia Política I
 Metodología de la Investigación
 Taller de Oratoria
 Inglés IV

QUINTO SEMESTRE

Ciencia Política II
 Organización y Métodos
 Administración Pública Federal
 Teoría General de Sistemas
 Taller de Investigación I
 Contabilidad Gubernamental

SEXTO SEMESTRE

Teoría del Estado
 Administración Pública Estatal y Municipal
 Sistema Político Mexicano
 Taller de Investigación II
 Teoría Económica I

SÉPTIMO SEMESTRE

Administración Municipal
 Sistema Político Mexicano
 Sistemas Políticos Contemporáneos
 Administración Pública Comparada

OCTAVO SEMESTRE

Planeación e Integración del Personal Público
 Administración y Control de las Adquisiciones del Estado
 Administración de Ingresos del Estado
 Seminario de Investigación
 Organización y Análisis del Personal Público
 Administración y Control de los Bienes del Estado
 Administración del Gasto Público e Inversiones

SÉPTIMO SEMESTRE

Administración de Personal y Recursos Materiales
 Derecho Fiscal
 Teoría Presupuestaria
 Políticas Públicas
 Teoría Económica II

OCTAVO SEMESTRE

Política Regional
 Finanzas Públicas
 Relaciones Internacionales Contemporáneas
 Planificación y Desarrollo
 Seminario de Tesis I

NOVENO SEMESTRE

Seminario de Tesis II
 Estado Actual de la Ciencia Política
 Formulación y Evaluación de Proyectos
 Seminario de Análisis de Coyuntura
 Comercio Internacional

FUENTE: Páginas electrónicas de las Universidades mencionadas (www.uabc.mx; www.uacam.mx).

ANEXO 2

ESPEJEL y LÓPEZ¹ dividen a las universidades por zonas (en su estudio aun contemplan algunas instituciones educativas que brindaban la carrera, como la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, pero que para el año 2003, ya han dejado de impartirlas; por tanto, se omitirán de las citas que se señalen):

- Zona Noroeste: Universidad de Sonora, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Baja California Sur, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad de Colima, Universidad de Guadalajara
- Zona Norte: Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad Autónoma de Chihuahua, y Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Zona Centro-Sur: Escuela Nacional de Estudios Profesionales (Acatlán-UNAM), Universidad Nacional Autónoma de México (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales), Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Iberoamericana, El Colegio de México, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Universidad Autónoma del Estado de México y Universidad de Campeche.

Los resultados de la investigación por zonas, son:

"Zona noroeste. De acuerdo con los datos que arrojan las curriculares de los planteles de estudios de las universidades de esta zona geográfica, se confirma, en parte, lo que se ha sostenido con anterioridad: si bien se puede demostrar que existen materias que hacen completamente identificable la formación del politólogo, prácticamente en los aspectos esenciales, no existen materias homogéneas en todo los planes de estudio sobre lo que debe estudiar el politólogo.

Por tanto, sería recomendable que se ofrezcan ambas carreras en los planteles en donde sólo se imparte una, pues a pesar de que en las décadas de los 40 y 50 se manifestó una polémica generalizada en los ámbitos académico sobre la necesidad de separar o no ambas carreras, lo que no es el caso comentar en este espacio, en la actualidad las opiniones que gozan de mayor respaldo sugieren estudiar a la Ciencia Política y la Administración Pública en forma conjunta, porque no es posible estudiaba en forma separada, por tanto las universidades se deben empeñar en imparte íntegramente ambas disciplinas"².

"Zona norte. Una de las diferencias es que en la zona norte existe más universidades que imparte la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública; explicación que puede residir en el hecho de que en estos planteles se incorporó la Licenciatura más recientemente, en comparación con las universidades de la primera zona analizada... Esto indica que las universidades que componen la región norte existe una mayor tendencia para que se imparta la formación profesional del politólogo de manera integral; pues tanto la Administración Pública como la Ciencia Política son disciplinas complementarias y, de acuerdo con las propuestas de este trabajo, son las que definen el perfil general del politólogo; en otras palabras, los contenidos que lo hacen ser diferente en lo ordinario respecto a otros profesionistas"³.

La zona centro-sur es la que concentra el mayor número de planteles, pero, aunque se denomine así, ningún estado propiamente del sur del país (Chiapas, Quintana Roo o Yucatán) cuenta con alguna universidad que ofrezca la carrera, en cualquiera de sus modalidades de las que ya ha hecho mención.

¹ Espejel Mena, Jaime; López Serrano, Javier; "Ciencia y filosofía política en la formación profesional del politólogo"; Universidad Autónoma del Estado de México; Colección Ciencias Sociales; Serie: Sociología y Política; Primera Edición, México, 2001; Pág. 57-58

² Ibidem, Págs. 61-62.

³ Ibidem; Pág. 67.

ANEXO 3

DELFINO⁴ explica cuáles son los cursos comunes que deben estar en todos los planes de estudios de Administración Pública, no importando universidad, duración ni localidad:

Primer año

1. El hombre y su medio
2. Historia del desarrollo del país
3. Matemáticas
4. Comunicaciones. Principios de la comunicación interpersonal

Segundo año

5. Ciencias políticas. Estudio de las ideas políticas y constitucionales
6. Economía
7. Derecho para administradores
8. Conceptos de administración
9. Comportamiento humano
10. Matemáticas y estadísticas
11. Análisis cuantitativo

Tercer año, todavía común en algunas asignaturas

12. Administración comparada
13. Administración financiera
14. Administración del personal
15. Los métodos de investigación en las ciencias sociales

Cuarto año de especialización que debe ser anexado a los cuatro cursos comunes

16. Administración gubernamental (especialización)
17. Principios y técnicas de contabilidad pública
18. Finanzas públicas
19. Planeamiento y ejecución de programas
20. Gobierno local

Quinto año

21. Liderazgo ejecutivo y la función de la dirección
22. Requisitos administrativos para el desarrollo
23. Sistemas comparados de Inglaterra, Francia, Estados Unidos y el país donde se cursa el plan
24. Un trabajo original sobre grandes reformas gubernamentales y de administración del desarrollo

Seminarios:

- a) Análisis de política
- b) De aplicación en administración financiera y presupuestaria
- c) De perfeccionamiento en administración y de cooperación con la empresa pública
- d) Administración de negocios y empresas (especialización)

⁴ Delfino, Pedro; "Administración y Desarrollo (La institucionalización de la enseñanza de la ciencia de la administración al servicio del desarrollo)"; Facultad de Ciencias Administrativas; Instituto de Investigaciones Administrativas; Editorial Bellas Artes; Argentina, 1970; Págs. 198-202.

ANEXO 4

Planes de estudio de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM⁵:

Plan 1951-1958.

Lic. en Ciencia Política

Primer año:

- Perfeccionamiento en Inglés y Francés
- Sociología General. Curso intensivo
- Estadística General
- Historia de México. Curso Intensivo
- Geografía Humana
- Economía

Segundo año:

- Segundo Curso de Perfeccionamiento en Inglés o Francés
- Métodos de Investigación Social. Curso intensivo
- Estadística Social
- Psicología Social
- Historia de las Doctrinas Económicas
- Historia de las Doctrinas Políticas
- Sociología de México

Tercer año:

- Curso Superior de Inglés o Francés
- Un Primer Curso de Italiano o Alemán
- Introducción a la Ciencia del Derecho
- Historia de la Organización Política de México.
- Historia de la Cultura
- Literatura Universal. Curso intensivo
- Teoría de General del Estado
- Curso Especializado de la Literatura Política y de Oratoria
- Dos seminarios semestrales: uno de Sociología de los Partidos Políticos y de la Opinión Pública; otro de Conferencias sobre Urbanismo y Planificación

Cuarto año:

- Segunda parte del Curso Superior de Inglés o Francés
- Segundo Curso de Italiano y Alemán
- Historia Universal. Curso intensivo
- Derecho Administrativo
- Derecho Constitucional
- Economía de México
- Psicología Social
- Curso sobre la Administración Pública en México

Plan 1959-1966.

Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Primer año:

- Geografía Económica y Política

⁵ Se recopilan de los libros: Díaz Casillas, Francisco José; "La Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública: Un estudio sobre titulación (1955-1991), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; UNAM; México, 1991; y Díaz Casillas, Francisco José; "Retrospectiva y Actualidad en la formación profesional en Ciencias Políticas y Administración Pública"; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; México, 1988; y de las páginas electrónicas de la UNAM y la FCPYS (www.unam.mx; www.politicas.unam.mx).

- Idioma
- Historia de las Teorías Políticas Modernas
- Historia de las Teorías Económicas Modernas
- Historia de las Teorías Sociológicas Modernas
- Historia Moderna de la Sociedad y el Estado de México
- Técnicas de Investigación Documental
- Introducción al Estudio del Derecho
- Estadística General

Segundo año:

- Teoría Económica
- Teoría del Estado
- Teoría Sociológica
- Técnicas de Investigación de Campo
- Sociología de México
- Estadística Social
- Derecho Constitucional
- Idioma

Tercer año:

- Política Mundial
- Curso General de Derecho Administrativo
- Técnicas de Organización Administrativa
- Administración y Gobierno Municipal con aplicación al Trabajo de Campo
- Seminarios de Lecturas sobre Política Nacional
- Dos cursos semestrales: uno de Psicología General y otro de Psicología Social
- Dos cursos semestrales: uno de Análisis Sociológico-Político de la Información Económica y otro de Estado y Desarrollo Económico
- Idioma

Cuarto año:

- Desarrollo Económico de México y Política Social
- Derecho Administrativo (Aspecto Fiscal y Contencioso) Curso especializado
- Dos semestres: uno de Partidos Políticos y otro de Propaganda y Opinión Pública
- Programación y Planificación
- Finanzas Públicas y Presupuesto
- Idioma
- Administración Gobierno Estatal; con su respectivo trabajo de campo

Quinto año:

- Técnica de Personal
- Administración del Gobierno Federal
- Curso Monográfico Optativo de Ciencia Política o de Estadística Aplicada a la Administración (los cuales serán los mismos para las carreras de Ciencias Sociales, Ciencia Política y Periodismo: Sociología de la Religión, Sociología de la Familia, Sociología del Derecho, Sociología del Arte, Sociología Criminal, Historia de la Organización Política de México, Literatura Política e Historia de la Prensa en México)

Plan 1967-1970.

Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Primer semestre:

- Matemáticas (Seriada)
- Métodos y Técnicas de Investigación Social (Seriada)
- Gobierno y Políticas de México Actual
- Historia de las Ideas Políticas y Sociales Modernas (de Maquiavelo a la Actualidad)

Segundo semestre:

- Métodos y Técnicas de Investigación Social II (Seriada)

- Estadística I (Seriada)
- Teoría Económica I
- Derecho Constitucional

Tercer semestre:

- Desarrollo Económico Social de México
- Estadística II
- Teoría Económica II
- Ciencia Política (Seriada)

Cuarto semestre:

- Estado Actual de la Ciencia Política (Seriada)
- Política Mundial Contemporánea (Desde la Primera Guerra Mundial)
- Teoría de la Administración (Seriada)
- Derecho Administrativo

Especialidad en Administración Pública

Quinto semestre:

- Matemáticas Aplicadas (Seriada)
- Administración Municipal, Estatal y Federal (Seriada)
- Finanzas Públicas
- Historia del Pensamiento Político en México

Sexto semestre:

- Organización y Métodos
- Computadoras y Programación
- Administración de Personal
- Una materia Optativa

Séptimo semestre:

- Investigación de Operaciones (Seriada)
- Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal
- Dos materias Optativas

Octavo semestre:

- Administración Pública Comparada
- Administración y Desarrollo Económico
- Dos materias Optativas

Noveno semestre:

- Materia Optativa
- Seminario de la Administración Pública en México I
- Seminario sobre Pensadores Políticos
- Seminario Optativo

Décimo semestre:

- Seminario de la Administración Pública en México II
- Seminarios sobre Reforma Administrativa
- Una materia Optativa (Elección libre)

Especialidad en Ciencia Política

Quinto semestre: Igual que el de Administración Pública

Sexto semestre:

- Partidos Políticos y Grupos de Presión
- Propaganda y Opinión Pública
- Psicología Social
- Materia Optativa

Séptimo semestre:

- Gobierno Comparado I
- Dos materias Optativas
- Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal

Octavo semestre:

- Gobierno Comparado II
- Dos materias Optativas
- Administración y Desarrollo Económico

Noveno semestre:

- Seminarios del Poder en México I
- Seminario Operativo
- Materia Optativa
- Seminarios sobre Pensadores Políticos

Décimo semestre:

- Seminario del Poder en México II
- Materia Optativa
- Materia Optativa (Elección libre)

Las materias optativas eran:

- Quinto semestre: Europa Occidental y Derecho Mercantil Marítimo.
- Sexto semestre: Teoría Económica y Social del Marxismo; Asia y Extremo Oriente; Países Socialistas; y Proceso Legislativo.
- Séptimo semestre: Psicoanálisis y Sociedad; Integración Económica de América Latina y Tratados; El Movimiento Laboral en México; y Derecho Administrativo Especializado.
- Octavo semestre: Relaciones entre México y Estados Unidos; Los Partidos Políticos; y Seminario de Historia del Periodismo en México y África.
- Noveno semestres: Sociología de las Culturas Indígenas de México; y Grupos de Presión Internacionales
- Décimo semestre: Sociología Latinoamericana.

Plan 1971-1975.

Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Especialidad en Administración Pública.

Primer semestre:

- Sociedad y Política de México Actual
- Ciencia Política
- Economía I
- Matemáticas I
- Métodos y Técnicas de Investigación Administrativa

Segundo semestre:

- Economía II
- Matemáticas II
- Introducción a la Sociología
- Derecho Constitucional
- Introducción al Pensamiento Administrativo

Tercer semestre:

- Teoría de la Administración Pública I
- Organización y Métodos
- Matemáticas Aplicadas
- Derecho Administrativo

Cuarto semestre:

- Sociedad Política Contemporánea
- Teoría de la Administración Pública II
- Administración de Personal
- Teoría General de Sistemas
- Estadística
- Idioma (Traducción)

Quinto semestre:

- Psicología Social de las Organizaciones
- Administración Financiera
- Sistemas de Información
- Investigación Operaciones I

Sexto semestre:

- Análisis de la Estructura Administrativa
- Proceso Gubernamental
- Dos Semioptativas a escoger entre: Teoría Presupuestaria y Administración Pública Comparada; Investigación de Operaciones II; y Computación y Programación
- Una Optativa

Séptimo semestre:

- Administración Federal
- Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal
- Una materia Optativa
- Sistema Logístico

Octavo semestre:

- Administración para el Desarrollo
- Planificación para el Desarrollo
- Administración Estatal y Municipal
- Materia Optativa
- Idioma (Traducción)

Noveno semestre:

- Seminario de Tesis I

Décimo semestre:

- Seminario de Tesis II

Especialidad en Ciencia Política

Primer semestre:

- Historia de las Ideas Políticas Sociales (Antigüedad y Edad Media)
- Ciencia Política
- Economía I
- Matemáticas I
- Taller de Redacción e Investigación Documental

Segundo semestre:

- Historia de las Ideas Políticas y Sociales (De Maquiavelo a Kant)
- Economía II
- Introducción a la Sociología
- Matemáticas II
- Lógica de la Investigación Científica

Tercer semestre:

- Historia de las Ideas Políticas y Sociales (De Hegel a nuestros días)
- La interpretación de la Historia
- Estadística I
- Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales

Cuarto semestre:

- La Sociedad Política Contemporánea
- Desarrollo Económico Social de México
- Taller de Investigación Política I
- Estadística II
- Idioma (Traducción)

Quinto semestre:

- Estado Actual de la Ciencia Política
- Historia Constitucional de México

- Taller de Investigación Política II
- Materia Optativa

Sexto semestre:

- El Sistema Político Mexicano
- Partidos Políticos y Grupos de Presión
- Propaganda y Opinión Pública
- Materia Optativa

Séptimo semestre:

- Procesamiento de Datos
- América Latina (Política y Gobierno)
- Una materia Optativa sobre México
- Materia Optativa

Octavo semestre:

- Diseño de Investigación
- Materias Semioptativas a escoger entre: Temas de Filosofía Política; y Problemas de la Sociedad Industrial
- Dos materias Optativas

Noveno semestre:

- Seminario de Tesis I
- Idioma (Traducción)

Décimo semestre:

- Seminario de Tesis II

Los Seminarios de Tesis en Administración Pública eran: Cambio, Desarrollo y Administración Pública; Historia de la Administración Pública en México; y Pensadores Administrativos.

Materias Optativas de Administración Pública: Administración de Recursos Materiales; Administración de Proyectos; Administración del Trabajo; Administración Funcional; y Finanzas Públicas en México.

Materias Optativas de Ciencia Política: Gobierno Comparado; Liberalismo Mexicano; Historia del Pensamiento Político en México; Partidos Políticos en México; y Seminario de Investigación Políticas sobre México.

Plan 1976-1996.

Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Primer semestre:

- Historia Mundial Económica y Social I
- Formación Social Mexicana I
- Teoría Social I
- Taller de Investigación y Redacción
- Economía Política I

Segundo semestre:

- Historia Mundial Económica y Social II
- Formación Social Mexicana II
- Teoría Social II
- Metodología I
- Economía Política II

Tercer semestre:

- Historia Mundial Económica y Social III
- Formación Social Mexicana III
- Teoría Social III
- Metodología II
- Economía Política III

Especialidad en Administración Pública

Cuarto semestre:

- Sistema Jurídico del Estado Mexicano
- Ciencia Política
- Teoría de la Administración Pública I
- Matemáticas
- Teoría General de Sistemas

Quinto semestre:

- Sistema Político Mexicano
- Clases Sociales y Poder Político
- Teoría de la Administración Pública II
- Probabilidad y Estadística Social
- Sistema Logístico

Sexto semestre:

- Política y Administración Pública
- Administración Federal, Estatal y Municipal
- Finanzas Públicas
- Sistemas de Información
- Organización y Métodos

Séptimo semestre:

- Empresas Públicas
- Administración de Personal Público
- Teoría Presupuestaria
- Planificación y Desarrollo
- Administración de Proyectos

Octavo semestre:

- Cuatro materias Optativas

Especialidad en Ciencia Política

Cuarto semestre:

- Sistema Jurídico del Estado Mexicano
- Ciencia Política
- Teoría Política I (Temas Clásicos en la Ciencia Política)
- Taller de Investigación Política I
- Matemáticas

Quinto semestre:

- Sistema Político Mexicano
- Clases Sociales y Poder Político
- Teoría Política II (Temas Clásicos de la Ciencia Política)
- Probabilidad y Estadística Social
- Taller de Investigación Política II

Sexto semestre:

- Estado y Planificación del Desarrollo en México
- Estado Actual de la Ciencia Política
- Teoría Política III (Pensamiento Político Latinoamericano)
- Materia Optativa

Séptimo semestre:

- Sociedad Política Contemporánea I
- Seminario de Investigación I
- Dos materias Optativas

Octavo semestre:

- Sociedad Política Contemporánea II
- Seminario Investigación II
- Dos materias Optativas

Materias optativas de Administración Pública: Administración Pública Comparada; Administración de Recursos Materiales; Administración de la Empresa Pública; Administración de la Política Económica; Administración Tributaria y Financiera; Administración de Servicios Municipales; Administración del Trabajo; Derecho Administrativo; Estado actual de la Administración Pública; Investigación de Operaciones II; Matemáticas Aplicadas; Metodología de la Investigación en Administración Pública; Procesamiento de Datos; Seminario de Investigación; Cambio, Desarrollo y Administración Pública I-IV; Historia de la Administración Pública en México I-IV; Sistemas Administrativos Públicos Contemporáneos I-IV; Pensadores Administrativistas I-IV; y Teoría de la Administración Pública I-IV.

Materias optativas de Ciencia Política: Liberalismo Mexicano; Estado en México; Gobierno Comparado; Historia del Pensamiento Político en México; Partidos Políticos en México; Temas de Filosofía Política; y Talleres de Creación Política III.

Plan 1997-Actual.

Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Dos semestres en común a ambas especialidades.

Primer semestre:

- Sociedad y Estado en México I
- Historia Mundial I
- Taller de Iniciación a la Investigación Social
- Introducción al Estudio del Derecho
- Filosofía y Teoría Políticas I
- Teoría de la Administración Pública I

Segundo semestre:

- Sociedad y Estado en México II
- Historia Mundial II
- Metodología aplicada las Ciencias Sociales
- Teoría General del Estado
- Filosofía y Teoría Políticas II
- Teoría de la Administración Pública II

Especialidad en Administración Pública

Tercer semestre:

- Derecho Constitucional
- Geografía Económica y Política
- Teoría Económica
- Matemáticas
- Teoría de la Organización

Cuarto semestre:

- Derecho Administrativo
- Sistema Político Mexicano
- Política Económica I
- Estadística
- Ciencia Política

Quinto semestre:

- Gobierno y Asuntos Públicos
- Finanzas Públicas I (El Régimen Fiscal y Administración Tributaria)
- Política Económica II
- Investigación de Operaciones
- Desarrollo de Personal Público

Sexto semestre:

- Políticas Públicas I
- Finanzas Pública II (Presupuesto y Control Gubernamental)
- Gestión Económica del Estado Mexicano

- Proceso de Gobierno en México (Ámbito Federal)
- Gestión de Recursos Gubernamentales

Séptimo semestre:

- Políticas Públicas II
- Materia Optativa
- Gerencia Pública
- Proceso de Gobierno en México (Ámbito Estatal)
- Sistemas de Auditoría Gubernamental

Octavo semestre:

- Dos materias Optativas
- Gerencia Social
- Proceso de Gobierno en México (Ámbito Municipal)
- Gobierno y Administración Urbana

Noveno semestre:

- Laboratorio de Estudio de Caso
- Estadía Práctica
- Seminario de Apoyo a la Titulación

Materias optativas de Administración Pública, por áreas:

- Área Ecológica-Urbana: Administración Ambiental; Gestión de Organizaciones Públicas no Gubernamentales; Movimientos y Cambios Sociales; e Inseguridad Pública.
- Área Político-Administrativa: Administración de Procesos Electorales; Partidos Políticos; Grupos de Presión y Movimientos Sociales; Sistemas Políticos y Administración Pública Comparada; y Tendencias Actuales de la Administración Pública.
- Área de Desarrollo: Administración Pública, Tratados y Convenios Internacionales; Diseño y Evaluación de Proyectos de Inversión; y Gobierno y Geopolítica Internacional.
- Área Técnico-Instrumental: Calidad Total en la Gestión Pública; Ingeniería y Reingeniería de Procesos Gubernamentales; Planeación Estratégica de la Gestión Pública; y Tecnologías en las Organizaciones Públicas.
- Área Jurídico-Política: Administración y Derecho Laboral en México; Derecho Parlamentario y Gestión Administrativa; y Gobierno y Derechos Humanos en México.

Especialidad en Ciencia Política

Tercer semestre:

- Teorías Sociológicas
- Geografía Económica y Política
- Derecho Constitucional
- Matemáticas
- Metodología de la Investigación Política

Cuarto semestre:

- Sistema Político Mexicano
- Ciencia Política
- Economía I
- Estadística
- Técnicas de la Investigación Política

Quinto semestre:

- Partidos Políticos y Sistemas Electorales
- Movimientos, Actores y Participación Política
- Economía II
- Gobierno y Asuntos Públicos
- Conocimiento, Ciencia e Ideología

Sexto semestre:

- Grupos de Poder y Negociación Política
- Políticas Económicas en México

- Comunicación Política y Discurso Político
- Políticas Públicas
- Materia Optativa A

Séptimo semestre:

- Filosofía y Teoría Políticas Contemporáneas
- Política Comparada
- Cultura Política y Opinión pública
- Gerencia Pública
- Materia Optativa B

Octavo semestre:

- Pensamiento Político Mexicano
- Tendencias Actuales de la Ciencia Política
- Dos materias Optativas
- Seminario de Investigación Política

Noveno semestre:

- Taller de Coyuntura Política Nacional e Internacional
- Prospectiva Política
- Taller de Elaboración de Tesis

Materias optativas de Ciencia Política:

- Optativas A: Problemas Políticos Mundiales I; Cultura y Elección Pública I; Teorías Metodológicas Políticas I; Historia Política I; Política y Administración I; Economía y Política I; Construcción de Escenarios I; El Estado en México I; y Regímenes y Elecciones I.
- Optativas B: Problemas Políticos Mundiales II; Cultura y Elección Pública II; Teorías Metodológicas Políticas II; Historia Política II; Política y Administración II; Economía y Política II; Construcción de Escenarios II; El Estado en México II; y Regímenes y Elecciones II.

ANEXO 5

Las investigaciones del Dr. HOLGUÍN⁸ arrojan los siguientes datos sobre titulación:

¿PIENSAS TITULARTE?

	FCPYS	C.P.	A.P.
SI	94.7	100	97.6
NO	5.3	0	2.4
Base de %	644	31	165
No considerados	161	21	30
Total egresados	805	52	195

¿PORQUE PIENSAS TITULARTE?

	FCPYS	C.P.	A.P.
Meta personal	18.8	14.3	15.4
Culminar	29.9	38.01	29.1
Desarrollo	14.3	14.3	18.8
Requisito	16	14.3	16.2
Continuar	12.3	14.3	15.4
No necesario	3.2	4.8	1.7
Condicionada	2.8	0	2.6
Otros	2.6	0	0.9
Base %	452	21	117
No considerados	343	31	78
Total egresados	805	52	195

GRADO DE AVANCE DE LA TESIS

	FCPYS	C.P.	A.P.
Sin iniciar	16	9.7	18.2
Solo tema	25.6	19.4	28.3
Menos 25%	20.4	19.4	21.4
Del 25-50%	14.1	25.8	12.6
Del 51-75%	7.3	3.2	5
Del 76-99%	8.2	12.9	6.3
100%	8.4	9.7	7.5
Base %	632	31	159
No considerado	173	21	36
Total egresados	805	52	195

"De los egresados encuestados, sólo el 19.7% se ha titulado; es decir, que sólo casi 20 de cada 100 están titulados y el 80.3% no ha presentado examen profesional. El 70% de los titulados son de años recientes, de 1989 a 1992. En orden decreciente, los más altos índices de titulación los tiene Ciencia Política (39.2%), Relaciones Internacionales (26.4%) y Sociología (24.2%). Los índices más bajos corresponden a Ciencias de la Comunicación (14.6%) y Administración Pública 15.4%. El 42% de los no titulados no ha iniciado su tesis o sólo tiene el tema".

⁸ Holguín Quiñónez, Fernando; "Encuesta a egresados de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (1era. Parte)"; En Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales; No. 157; División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; UNAM; Nueva Época; Año XXXVIII; Julio-Septiembre de 1993; Pág. 173.

ANEXO 6

LÓPEZ⁷ compila en los siguientes datos la escasa matrícula de los posgrados en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales:

EFICIENCIA TERMINAL DEL POSGRADO DE ADMÓN. PÚBLICA. GRADUADOS:

AÑO	MAESTRÍA	DOCTORADO
1989	2	1
1990	4	2
1991	3	2
1992	2	1
1993	2	0
1994	3	0
TOTAL	16	7

GRADUADOS 1994

LICENCIATURA	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
A.P.	2	1	3
C. C.	2	0	2
C. P.	6	3	9
E. L.	3	5	8
R. I.	1	1	2
Soc.	5	6	11
TOTALES	19	16	35

GRADUADOS 1995

LICENCIATURA	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
A.P.	1	0	1
C.C.	3	0	3
C.P.	3	2	5
E.L.	1	0	1
R.I.	2	1	3
Soc.	1	1	2
TOTALES	11	4	15

INSCRIPCIÓN Y REINSCRIPCIÓN

SEMESTRE 94-2

TIPO	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
PRIMER INGRESO	2	15	17
REINGRESO	178	113	291
TOTAL	180	128	308

SEMESTRE 96-1

TIPO	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
PRIMER INGRESO	118	31	149
REINGRESO	139	58	197
TOTAL	257	89	346

⁷ López Villegas, Virginia; "Una aproximación a la eficiencia terminal en el Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales"; En Sánchez, Ricardo (Compilador); "El Posgrado en Ciencias Sociales y Humanidades en la UNAM"; Memoria de Seminario Académico; 23-25 de Mayo de 1995; UNAM, México; Pág. 79-83.

SEMESTRE 95-2			
TIPO	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
PRIMER INGRESO	13	5	18
REINGRESO	181	65	146
TOTAL	194	70	264

POBLACIÓN ESCOLAR 1994	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
A.P.	36	15	51
C.C.	37		37
C.P.	63	29	92
E.L.	17	15	32
R.I.	25	15	40
Soc.	43	53	96
TOTALES	221	127	348
INSCRIPCIÓN SEMESTRE 94-2	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
A.P.	27	16	43
C.C.	29		29
C.P.	49	26	75
E.L.	14	21	35
R.I.	23	10	33
Soc.	38	55	93
TOTALES	180	128	308
INSCRIPCIÓN SEMESTRE 95-1	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
A.P.	40	14	54
C.C.	38		38
C.P.	54	19	73
E.L.	31	14	45
R.I.	41	6	47
Soc.	43	35	78
TOTALES	247	88	335

De estos cuadros se puede concluir que si bien la matrícula ha aumentado, en consideración a los años de 1994-1995, los índices de titulación son bajos con relación a las inscripciones. La investigación del Dr. HOLGUÍN⁸ complementa y amplía esto último:

PORCENTAJE DE INSCRIPCIÓN AL POSGRADO

	FCPYS	C.P.	A.P.
Maestría	51.6	84.2	54.5
Doctorado	4	0	0
Otro	44.4	15.8	45.5
Base %	124	19	22
No considerados	681	33	173
Total egresados	805	52	195

⁸ Op. Cit.; Holguín Quiñónez, Fernando; "Encuesta a egresados...". Págs. 175-177

ESTUDIOS DE POSGRADO

	FCPYS	C.P.	A.P.
Esta cursando	57.7	66.7	54.5
Ya lo curso	46.3	33.3	45.5
Base %	121	18	22
No considerados	684	34	173
Total egresados	805	52	195

TIPO DE ESCUELA DONDE CURSO 1ER. POSGRADO

	FCPYS	C.P.	A.P.
Privada del país	41.4	18.8	55
Pública del país	40.5	62.5	35
Extranjera	18	18.8	10
Base %	111	16	20
No considerados	694	36	175
Total egresados	805	52	195

NOMBRE DEL PRIMER POSGRADO

	FCPYS	C.P.	A.P.
Administración	26.6	18.5	75
Comunicación	15.6	12.5	0
Relaciones Internacionales	25.7	12.5	0
Ciencia Política	9.2	50	5
Sociología	8.3	0	0
Educación y Humanidades	5.5	6.3	0
Economía y Finanzas	6.4	0	20
Ciencias Sociales	2.8	0	0
Base %	109	16	20
No considerados	696	36	175
Total egresados	805	52	195

“Por carreras, el más alto registro de egresados que estudian o estudiaron posgrado corresponde a Ciencia política con 38%; le siguen Sociología y Relaciones Internacionales con 28.4%. De Administración Pública sólo el 12.8% y el más bajo porcentaje corresponde a Ciencias de la Comunicación con 6.5%, y éstos, en su mayoría (69%), lo cursan en instituciones privadas”. Predominan los estudios en maestría (51.6%, facultad de ciencias política y sociales), pero en el caso de comunicación, de los 20 egresados que cursan o tienen posgrado, el 72%, o sea 14, se inscriben a posgrados distintos a la maestría o doctorado”.

“En cuanto a la afinidad de la carrera con el posgrado, en la Administración Pública, el 75% de los que estudian o estudiaron posgrado lo hacen o hicieron en administración. La segunda especialidad en afinidad es Relaciones Internacionales con 67.6%, después Ciencias de la Comunicación con 62.5%, Ciencia Política con 50% y, por último, Sociología con 40%. De los posgrados de la facultad, es el de Administración Pública el que mayor atracción ejerce en los egresados de otras especialidades y el de mayor proporción para los de Relaciones Internacionales (22%) y Ciencia Política (19%)⁹.”

⁹ Ibidem.

ANEXO 7

Una vez mas se cita el trabajo del Dr. HOLGUÍN¹⁰ para observar como es la situación de los egresados al concluir sus estudios profesionales (no necesariamente ya titulados) y que se enfrentan al limitado campo laboral:

GRADO DE SATISFACCIÓN CON LA PROFESIÓN

	FCPYS	C.P.	A.P.
Muy satisfecho	33.7	52.9	26.9
Satisfactorio	52.3	39.2	54.4
Poco satisfecho	11.9	5.9	15
Nada satisfecho.	2.1	2	3.6
Base %	796	51	193
No considerados	9	1	2
Total egresados	805	52	195

GRADO DE SATISFACCIÓN CON EL TRABAJO

	FCPYS	C.P.	A.P.
Muy satisfecho.	26.3	41.7	20.2
Satisfactorio	49.3	37.5	53.7
Poco satisfecho.	18.2	12.5	18.6
Nada satisfecho.	6.2	8.3	7.4
Base %	764	48	188
No considerados	41	4	7
Total egresados	805	52	195

GRADO DE SATISFACCIÓN DE FORMACIÓN ACADÉMICA

	FCPYS	C.P.	A.P.
Muy satisfecho	17.2	23.1	14.4
Satisfactorio	59.8	57.7	65.5
Poco satisfecho	21.2	17.3	18
Nada satisfecho.	1.9	1.9	2.1
Base %	798	52	194
No considerados	7	0	1
Total egresados	805	52	195

GRADO DE SATISFACCIÓN DE FORMACIÓN PRÁCTICA

	FCPYS	C.P.	A.P.
Muy satisfecho	15.8	16.7	12.5
Satisfactorio	40.7	45.8	41.1
Poco satisfecho.	32.6	29.2	33.9
Nada satisfecho.	11	8.3	12.5
Base %	674	48	192
No considerados	31	4	3
Total egresados	805	52	195

¹⁰ Ibidem; Págs 178-191

Las conclusiones son: "Por lo general, el 86% de los egresados están muy satisfechos con su profesión, el 14% restante, poco o nada satisfechos. El mayor nivel de satisfacción corresponde a egresados de Ciencia Política con 92% y el más bajo la Administración Pública con 81.3%. El resto de las carreras tienen porcentajes similares al promedio de la facultad. El nivel de satisfacción con su trabajo es en todas las carreras inferior al nivel de satisfacción con su carrera para todos los egresados de 75.6%. El 70% de los egresados están convencidos de que eligieron la carrera adecuada y el 30% no elegirían nuevamente la carrera. En este sentido el mayor nivel de satisfacción corresponde a ciencia política (83%) y el menor a administración pública (58%)"¹¹.

"Con su formación profesional en relación a la aplicación práctica en su trabajo, el índice de satisfacción es bastante bajo... y sólo alcanza para los egresados total 56.5%. La mayor satisfacción con su formación práctica lo tienen los de Ciencia Política (62.5%) y de Ciencias de la Comunicación (60.5%). La más baja corresponde a Relaciones Internacionales con 48.9% y Administración Pública con 53.6%. Sociología está ligeramente por encima del promedio general con 57.8%"¹².

¿TRABAJAS MIENTRAS ESTUDIAS?

	FCPYS	C. P.	A. P.
Toda la carrera	27.6	28.8	36.9
Más de la mitad	13.4	13.5	13.8
Menos de la mitad	14.4	7.7	13.8
Ocasionalmente	15.9	11.5	14.4
No	26.1	38.5	21
Base de %	804	52	195
No Considerados	1	0	0
Total egresados	805	52	195

RAZONES POR LAS QUE NO TRABAJA

	FCPYS	C.P.	A.P.
Esta estudiando	7.2	10	7.1
Terminar tesis	34.5	40	32.1
No encontrar	45.3	40	53.6
Hogar	7.9	10	0
No ha buscado	0.7	0	0
Otros	43	0	7.1
Base %	139	10	28
No considerados	666	42	167
Total egresados	805	52	195

No. DE EMPLEOS DESDE QUE EGRESARON

	FCPYS	C.P.	A.P.
Ninguno	6.8	7.7	5.6
Uno	27.6	21.2	26.2
Dos	29.6	28.8	24.1
Tres	17.8	23.1	25.6
Más de tres	18.2	19.2	15.4
Base %	804	52	195
No considerados	1	0	0
Total egresados	805	52	195

¹¹ Ibidem

¹² Ibidem.

TIEMPO TRABAJADO DESDE QUE EGRESARON

	FCPYS	C.P.	A.P.
No trabajo	4.3	0	1.6
Menos de 1 año	10.8	4.3	6
de 1 a 2 años	18.5	12.8	14.1
de 3 a 4 años	27.5	36.2	32.1
mas de 4 años	38.9	45.8	46.2
Base %	761	47	184
No considerados	44	5	11
Total egresados	805	52	195

SECTOR DE OCUPACIÓN PRINCIPAL

	FCPYS	C.P.	A.P.
Público	62	73.8	84.4
Privado	31.1	19	12.6
Ambos	2.1	71.7	1.2
Por su cuenta	4.8	0	1.8
Base %	669	42	167
No considerados	136	10	28
Total egresados	805	52	195

PUESTO ACTUAL

	FCPYS	C.P.	A.P.
Educ. investigador	12	11.9	4.8
Periodista	9	0	0
Productor-locutor	4.4	0	0
Funcionario	23.7	45.2	33.3
Empleado 1/2 T.	35.3	31	47
Empleado informal	11	7.1	11.3
Por su cuenta	2.6	0	1.2
Otros	2.1	4.8	2.4
Base %	666	42	168
No considerados	139	10	27
Total egresados	805	52	195

CARRERA	PROMEDIO DE INGRESO MENSUAL	PROMEDIO AÑOS DE TRABAJO	% CON MÁS DE UN TRABAJO
FCPYS	2616	3.4	19.1
C. P.	3576	3.8	19.1
R. INT.	2902	3.8	9
A. P.	2747	3.8	9.2
C. COM.	2325	3.1	26.8
SOCIOLOGIA	2225	4.1	28

PROMEDIO DE INGRESO MENSUAL SEGÚN EL PUESTO QUE OCUPA

PUESTO	EGRESADOS	INGRESO MENSUAL
Funcionario	155	4398
Por su cuenta	15	2867
Otros	14	2616
Empleado medio	234	2290
Productor	19	2083
Periodista	56	1975
Educación	78	1736
Empleado inferior	72	1449
SUMA	653	2616

INGRESOS MENSUALES PROMEDIO POR FUNCIÓN EN EL TRABAJO

FUNCIONES	EGRESADOS	INGRESO MENSUAL
Administrativas	82	3381
Análisis	41	2139
Asesora	32	4380
Atención Sol. Servicios	33	2333
Financiero	22	3216
Capacitación	13	2219
Compra-venta	13	1688
Coordinar	62	2683
Docencia	63	1634
Investigación	59	2419
Planeación	23	4130
Producción	47	2328
Publicidad	36	3501
Importación	35	3217
Reportero	59	1798
Supervisión	16	2747
Otros	15	2688
TOTAL	649	2616

"En lo que se refiere el empleo, casi 88 de cada 100 egresados reportaron tener al menos un trabajo actualmente. Los egresados que reportaron no trabajar por el momento representan el 12.3%. La principal razón por la que no laboran los egresados es: por no haber encontrado trabajo (55%), por terminar su tesis (35%), por continuar estudiando (7.2%), o por ocupación del hogar (8%). Las carreras con alto predominio de ocupación en el sector público son los de Administración Pública (84.4%), Ciencia Política (73.8%) y Sociología (73.3%). La mayor parte de los egresados laboran en la Administración Pública (27.4%), en educación e investigación (20.9%) y en instituciones de salud y asistencia (7.2%). Otras instituciones de importancia son radio y televisión (9.52%), y medios impresos (6.3%). Si el anterior se suman quienes trabajan en banca y finanzas (6.5%), y comercio (6.2%), se tiene que el 83.7% de los egresados se desempeñan en estas actividades"¹³.

¹³ Ibidem.

ANEXO 8

ESQUEMA DE LOS ASPECTOS ESTRUCTURALES DE LA ORGANIZACIÓN DE LA DOMINACIÓN¹⁴

	Dominación racional-legal	Dominación tradicional		Dominación carismática
		Con estructura patrimonial	Con estructura base	
Tipo más puro y forma general	Burocracia	Patrimonialismo, sultanato	Dominación estamental, feudalismo	Dominación por el profeta, guerrero o demagogo
SEÑOR	SUPERIOR	SEÑOR	SEÑOR	CAUDILLO
Cuadro Administrativo Composición	Funcionarios	Servidores con dependencia personal	Servidores con posición social alta, con cargo	Apóstoles (o discípulos), sequito, hombres de confianza
Base del reclutamiento	Nombrados en base a calificación profesional	Dependencia o lealtad al señor	Clase	Llamamiento en base a su propio carisma y devoción personal
Delimitación de funciones	Competencia burocrática	Discrecionalidad del señor y docilidad de los súbditos	Competencia entre los titulares de los cargos y apropiación de los poderes correspondientes por privilegio	Según la misión del señor y el carisma personal del apóstol (comisión carismática)
Tipo de relaciones y funcionamiento	Disciplina del servicio (racional) y jerarquía administrativa	Fidelidad personal, piedad	Fidelidad personal, pacto de fidelidad	Revelación, ejemplo (irracional)
Situación con respecto a los medios administrativos	Separación	Separación	Apropiación por el cuadro (por arriendo, prebenda, renta o privilegio)	Indeterminación de los aspectos económicos
Sustento del cuadro	Sueldos fijos en dinero	Manutención en la mesa del señor o asignaciones sobre sus bienes	Prebenda y feudos	Consumo común con el señor de los medios que se procuran
Demás miembros (dominados)	Miembros de la asociación (ciudadanos)	Súbditos	Súbditos	Fieles, prosélitos, discípulos, secuaces

¹⁴ Barenstein, Jorge; "Ensayos I. El Análisis de la burocracia estatal desde la perspectiva Weberiana; II. Los administradores en el sector público mexicano"; Colección Administración Pública; CIDE; Segunda Edición; Marzo de 1982; México; Pág. 234.

ANEXO 9

El 31 de julio de 2002, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal. Los elementos que contempla son:

- **BIEN COMÚN:** Todas las decisiones y acciones del servidor público deben estar dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al bienestar de la colectividad. El servidor público no debe permitir que influyan en sus juicios y conducta, intereses que puedan perjudicar o beneficiar a personas o grupos en detrimento del bienestar de la sociedad. El compromiso con el bien común implica que el servidor público esté consciente de que el servicio público es un patrimonio que pertenece a todos los mexicanos y que representa una misión que sólo adquiere legitimidad cuando busca satisfacer las demandas sociales y no cuando se persiguen beneficios individuales.
- **INTEGRIDAD:** El servidor público debe actuar con honestidad, atendiendo siempre a la verdad. Conduciéndose de esta manera, el servidor público fomentará la credibilidad de la sociedad en las instituciones públicas y contribuirá a generar una cultura de confianza y de apego a la verdad.
- **HONRADEZ:** El servidor público no deberá utilizar su cargo público para obtener algún provecho o ventaja personal o a favor de terceros. Tampoco deberá buscar o aceptar compensaciones o prestaciones de cualquier persona u organización que puedan comprometer su desempeño como servidor público.
- **IMPARCIALIDAD:** El servidor público actuará sin conceder preferencias o privilegios indebidos a organización o persona alguna. Su compromiso es tomar decisiones y ejercer sus funciones de manera objetiva, sin prejuicios personales y sin permitir la influencia indebida de otras personas.
- **JUSTICIA:** El servidor público debe conducirse invariablemente con apego a las normas jurídicas inherentes a la función que desempeña. Respetar el Estado de Derecho es una responsabilidad que, más que nadie, debe asumir y cumplir el servidor público. Para ello, es su obligación conocer, cumplir y hacer cumplir las disposiciones jurídicas que regulen el ejercicio de sus funciones.
- **TRANSPARENCIA:** El servidor público debe permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares establecidos por la ley. La transparencia en el servicio público también implica que el servidor público haga un uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su aplicación.
- **RENDICIÓN DE CUENTAS:** Para el servidor público rendir cuentas significa asumir plenamente ante la sociedad, la responsabilidad de desempeñar sus funciones en forma adecuada y sujetarse a la evaluación de la propia sociedad. Ello lo obliga a realizar sus funciones con eficacia y calidad, así como a contar permanentemente con la disposición para desarrollar procesos de mejora continua, de modernización y de optimización de recursos públicos.
- **ENTORNO CULTURAL Y ECOLÓGICO:** Al realizar sus actividades, el servidor público debe evitar la afectación de nuestro patrimonio cultural y del ecosistema donde vivimos, asumiendo una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente de nuestro país, que se refleje en sus decisiones y actos. Nuestra cultura y el entorno ambiental son nuestro principal legado para las generaciones futuras, por lo que los servidores públicos también tienen la responsabilidad de promover en la sociedad su protección y conservación.
- **GENEROSIDAD:** El servidor público debe conducirse con una actitud sensible y solidaria, de respeto y apoyo hacia la sociedad y los servidores públicos con quienes interactúa. Esta conducta debe ofrecerse con especial atención hacia las personas o grupos sociales que carecen de los elementos suficientes para alcanzar su desarrollo integral, como los adultos en plenitud, los niños, las personas con capacidades especiales, los miembros de nuestras etnias y quienes menos tienen.
- **IGUALDAD:** El servidor público debe prestar los servicios que se le han encomendado a todos los miembros de la sociedad que tengan derecho a recibirlos, sin importar su sexo, edad, raza,

credo, religión o preferencia política. No debe permitir que influyan en su actuación, circunstancias ajenas que propicien el incumplimiento de la responsabilidad que tiene para brindar a quien le corresponde los servicios públicos a su cargo.

- RESPECTO: El servidor público debe dar a las personas un trato digno, cortés, cordial y tolerante. Está obligado a reconocer y considerar en todo momento los derechos, libertades y cualidades inherentes a la condición humana.
- LIDERAZGO: El servidor público debe convertirse en un decidido promotor de valores y principios en la sociedad, partiendo de su ejemplo personal al aplicar cabalmente en el desempeño de su cargo público este Código de Ética y el Código de Conducta de la institución pública a la que esté adscrito. El liderazgo también debe asumirlo dentro de la institución pública en que se desempeñe, fomentando aquellas conductas que promuevan una cultura ética y de calidad en el servicio público. El servidor público tiene una responsabilidad especial, ya que a través de su actitud, actuación y desempeño se construye la confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

Por último, cabe destacar el decálogo que propone QUIJANO¹⁵ sobre lo que se esperaría de los servidores públicos:

“1. Ética profesional. El perfil ético al que me refiero debe considerar que sea humanista, extraordinariamente sensible ante las injusticias sociales, de principios, virtuoso y con el temperamento y audacia necesarios para la toma de decisiones que benefician a las mayorías.

2. Conocedor de la historia. Quiero decir que el servidor público demuestre interés y conocimiento por nuestro pasado y por las causas que dieron sentido a nuestro proyecto nacional. Los hechos históricos son algo más que hechos. Están tenidos de humanidad.

3. Pasión, emoción y sensibilidad política. Amor a México, entendedor de las pasiones humanas, carácter en las situaciones más escabrosas, exquisita pasión y sensibilidad y, sobre todo, el análisis preciso y rápido de la situación y la meditación anticipada sobre los problemas que habrán de enfrentarse en el futuro.

4. Vocación de servicio. Hacedor, tenaz, voluntad de conciliación, luchador que hace del sacrificio un instrumento para templar su carácter y forjar el de sus compañeros.

5. Conocimiento de los métodos y técnicas. Aplicar los adelantos científicos y tecnológicos como herramientas para la toma de decisiones. Saber utilizar y adecuar métodos y técnicas en la administración, que son el medio pero jamás el fin.

6. Capacidad de orientación. Liderazgo, capacidad organizativa, orden, espíritu de trabajo y de desafiar rigores. El pensamiento de servir y liderar constituye, junto a su acción consecuente uno de los puntos culminantes en la trayectoria del hombre para su politización.

7. Actualización permanente. Estudioso de la política y administración, pero también de la cultura en general. Lector infatigable y promotor de la investigación y la búsqueda de nuevos derroteros por los que habrá de transitar el país.

8. Idealista y comprometido con la nación. Imaginativo y presto con el brazo, el pensamiento y la acción. Jubilo por el trabajo. Es aquel que procura el lenguaje llano, franco, claro y sincero. De espíritu altruista, filantrópico y solidario con el pueblo que es a quien en primera instancia se debe.

9. Reconocer el valor de la interdisciplina. Inteligencia multifacética. Una de las virtudes que debe singularizar al servidor público es la sencillez, el compañerismo y la comprensión y respeto de las ideas.

10. Agente de cambio. Devoción por las banderas que el pueblo levanta, porque esas demandas y optimismos son el futuro. No es un agente aislado realizando trámites al solo impulso de sus deseos, sino parte misma del pueblo que lo forma y al cual se debe. El servidor público, además de tener disposición a realizar las tareas, debe tener fe en los hombres, fe en sus ideas y, sobre todo, su fe en el ejemplo”.

¹⁵ Quijano, Manuel; “Humanismo público y profesionalización del servicio”; En Uvalle Berrones, Ricardo; Bravo Ahuja, Marcela (Coordinadores); “Vision multidimensional del servicio público profesionalizado”; Plaza y Valdés Editores, México, 1999; Pags. 166-167.

ANEXO 10

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 pretende combatir la corrupción bajo estos postulados:

Objetivo. Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la Administración Pública Federal: a) Erradicar la corrupción y la impunidad y garantizar un desempeño transparente, honesto y ético de los servidores de la Administración Pública Federal, permitirá acortar tiempos para alcanzar metas y optimizar los resultados en beneficio de toda la ciudadanía mediante la promoción de una cultura de la legalidad. La corrupción ha dejado exhausta la credibilidad social del gobierno: es indispensable combatirla a fondo; b) Elevar la calidad del servicio público, de acuerdo con las necesidades y exigencias de la ciudadanía, será un elemento fundamental para evitar las conductas indebidas en la función pública al eliminar espacios de corrupción, establecer condiciones que garanticen la eficacia del quehacer gubernamental y crear una cultura en la función pública basada en valores éticos; c) Para evaluar el resultado de la lucha contra la corrupción se recurrirá a indicadores internacionales y a estimaciones del costo de la misma en términos de producto interno bruto, así como a la percepción del ciudadano usuario de los servicios que presta la administración pública.

Estrategias:

a) Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública: a) Instrumentar normas y procedimientos dirigidos a prevenir la discrecionalidad y el abuso de autoridad de los servidores públicos en la prestación de los servicios bajo su responsabilidad. Asegurar a la ciudadanía certidumbre en cuanto a las actividades de las instituciones de gobierno, la calidad de sus servicios, un cambio de actitud del servidor público, garantizando su profesionalización y honestidad; b) Impulsar una mejora regulatoria interna en la Administración Pública Federal que facilite la actividad gubernamental y garantice la aplicación de controles indispensables. Así también establecer programas de mejora continua en los procesos, organización y desempeño de las instituciones y de los servidores públicos; c) Establecer los mecanismos y programas necesarios con las dependencias y entidades del gobierno federal y, en su caso, con las autoridades locales, con objeto de hacer esfuerzos integrales y coordinados para la transparencia y el combate a la corrupción.

b) Controlar y detectar prácticas de corrupción: a) Erradicar conductas y actos ilícitos en las instituciones públicas mediante la identificación de áreas, procesos y servicios críticos susceptibles de corrupción, así como mediante el establecimiento de mecanismos dirigidos a mejorar, evaluar y dar seguimiento, de manera periódica, al desempeño de la gestión pública; b) Transformar los órganos de control interno de las dependencias y entidades con un enfoque preventivo que centre la atención en el análisis y la mejora de los controles internos, en dar la atención debida a las denuncias ciudadanas y en llevar a cabo auditorías dirigidas a los aspectos sustantivos de la actividad pública y de los resultados que se deben obtener; c) Establecer los mecanismos de coordinación necesarios con las autoridades de los estados y municipios del país, a fin de garantizar el buen uso y aplicación de los recursos federales que se transfieren a los gobiernos locales.

c) Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad: a) Aplicar la ley para sancionar las conductas ilícitas de los servidores públicos, basándose en investigaciones debidamente fundadas que permitan enfrentar casos críticos de corrupción sin distinción alguna y, en general, concluir y difundir casos ejemplares de castigo que señalen la seriedad del Ejecutivo Federal en el combate a dicha lacra.

d) Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad: a) La credibilidad y transparencia de la gestión pública exige el acceso a la información gubernamental, con el objeto de mostrar el desempeño de las instituciones, el cumplimiento de los objetivos y programas de trabajo establecidos, el uso de recursos asignados, el otorgamiento de sus servicios y los resultados alcanzados. Asimismo es importante ampliar y garantizar la eficacia de mecanismos de registro, investigación y atención de quejas y denuncias presentadas por la ciudadanía; b) Promover el diseño y la aplicación de sistemas de medición que permitan conocer con mayor puntualidad la percepción de la sociedad sobre el fenómeno de la corrupción.

ANEXO 11

COMPARACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LATINOAMÉRICA Y EUROPA¹³

CHILE

Tiene un sistema de servicio civil que otorga libertades a los ministerios como intervenir en intendencias, gobernaciones y en las organizaciones y los servicios públicos centralizados y descentralizados, en el manejo de recursos humanos. Existe una ley central que fija los lineamientos que rigen el ingreso, promoción y separación del servidor civil chileno, sin embargo, la ley otorga libertades a las dependencias para crear las modificaciones que se consideren pertinentes.

El organismo controlador es el Ministerio de Hacienda. Cada dependencia es, entonces, libre para establecer los tabuladores, catálogo, jerarquías y cantidad de personas que necesita para llevar a cabo sus funciones. Asimismo tiene autoridad para definir el número de personas que ingresan como servidores civiles, contratados por honorarios. El ingreso a los cargos de carrera se hace únicamente por concurso público a los puestos más bajos o cuando no es posible ascender a un funcionario al grado vacante. El concurso público consta de dos secciones: técnica y objetiva. En cada concurso se deberán considerar factores como los estudios y cursos de formación educacional y de capacitación, la experiencia laboral y las aptitudes específicas para el desempeño de la función de que se trate.

El objetivo de la capacitación es desarrollar, complementar y perfeccionar los conocimientos y destrezas necesarias para el eficiente desempeño de los cargos o aptitudes de los funcionarios y prepararse para puestos de mayor responsabilidad. La capacitación es de tres tipos: de ascenso, de perfeccionamiento y voluntario. Cada dependencia aplica los requisitos que se necesitan para ser candidato a los cursos de capacitación, dependiendo de los requerimientos de la misma. Cada dependencia es libre para realizar convenios con universidades y otras instituciones educativas según sean sus necesidades.

El sistema de evaluación del desempeño está basado en anotaciones de mérito y demérito. La calificación la realiza el jefe o director de la unidad a la que pertenece el funcionario. Las anotaciones se realizan con base en el desempeño del servidor público durante los 12 meses correspondientes a la evaluación. Se evalúan tres áreas específicamente, con base en las exigencias y características de su cargo: Conducta, que considera aspectos como moralidad, lealtad y obediencia y disciplina; Criterio y Discusión, que comprende la capacidad para discernir con acierto, tacto y reserva; Eficiente Capacidad, que abarca aspectos relacionados con el cumplimiento en tiempo, forma y cantidad de las funciones inherentes a su cargo.

El ascenso se considera como derecho de un funcionario de ascender a un cargo vacante de grado superior de la dependencia a la que pertenece. Si el servidor no tiene una evaluación de distinción o normal en el periodo anterior o si ha sido sancionado en los últimos doce meses, no será elegible para el ascenso en el escalafón. La ley establece que un funcionario tendrá derecho a ascender a un cargo de una planta inmediatamente superior, gozando de preferencia respecto de los funcionarios de este, cuando se encuentra en el tope de su categoría, reuna los requisitos para ocupar el cargo y de no mayor puntaje en las evaluaciones que los funcionarios de planta a la cual pertenece.

En la ley se estipula los causales por los que el servidor civil puede ser separado: Aceptación de renuncia; Obtención de jubilación; Declaración de vacancia; Destitución; Supresión del puesto, y Fallecimiento. La declaración de vacancia procederá con alguna de las siguientes causas: Salud irrecuperable o incompatible con el desempeño de cargo; Pérdida de algunos de los requisitos de ingreso al cargo; Calificación del funcionario en la lista deficiente o condicional. La reforma del servicio público se hizo en tres grandes líneas: 1) producción de empleo, 2) creación de un sistema general de administración de recursos humanos que actuaría a nivel nacional, que sería el Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA), 3) desarrollar programas de formación y capacitación de funcionarios. El proceso de selección de los administradores gubernamentales es cerrado, sólo la primera convocatoria es abierta (se convoca sólo a profesionistas para el grupo de administradores). Para ingresar se requiere aprobar un estricto proceso de formación y lo que es más significativo, sin importar el nivel de aptitud con que se prevé la etapa de formación, las personas que ingresan a la función pública lo hacen en el menor grado de jerarquía.

¹³ Creación personal con información de: Roemer, Andrés; Moelezuma, Esteban: "Por un gobierno con resultados: El Servicio Civil de Carrera. Un Sistema Integral de Profesionalización. Evaluación y Desempeño de los servidores públicos en México"; Academia Metropolitana: Centro de Estrategia y Desarrollo, Primera Edición; México, 1999; Págs. 64-158.

ARGENTINA

Los ejes centrales de la promoción son tres: evaluación del desempeño, la capacitación y la antigüedad. Los requisitos para la promoción son los siguientes: contar con la antigüedad mínima exigida en cada grado y haber sido calificado satisfactoriamente en la evaluación anual del desempeño. Para promoverse de clase es necesario: haber acreditado las condiciones para ascender de grado y, además, aprobar (cuando así se establezca) la efectividad de formación que establece la Secretaría de la Función Pública.

El proceso de selección consta de varios exámenes. Primero hay un examen anónimo, escrito, de resolución lógica de pruebas, de cultura general, de información sobre la realidad mundial y de comprensión de textos; se tiene que optar por la mejor respuesta y no por la respuesta correcta. El segundo es para los que aprueban el primer examen y consiste en la solución a un caso que responden por medio de un informe de asesoramiento y con un informe para explicar la racionalidad en que se basaron para tal o cual solución.

En el tercer examen (cuando el proceso ya no es anónimo) inician una serie de entrevistas personalizadas, con un psicólogo especialista en selección y externo a la función pública. Aquí se observa la capacidad de los postulantes para la resolución de problemas en grupo. Finalmente, se realiza la entrevista profesional hecha por un equipo de selección.

COLOMBIA

El modelo lo conforma una Comisión Nacional de Servicio Civil responsable de vigilar y hacer comprender las leyes que de ella emanan en materia de manejo de recursos humanos, además el Ministerio de Hacienda está encargado de fijar topes presupuestales y salariales que los demás ministerios deben acatar. Una de las principales preocupaciones de la comisión es implantar procedimientos de normas claras para las elecciones y el reclutamiento del personal que fungirá como servidor público.

El proceso de selección tiene como objetivo garantizar el ingreso del personal a la administración pública y el ascenso de los empleados, con base en el mérito, mediante sistemas que permiten la participación de todos los que demuestren tener los requisitos para desempeñar los empleos. La selección del personal, para el ingreso de la carrera administrativa o la promoción dentro de ésta, es de la competencia de cada entidad u organismo, bajo la dirección (regulación) y vigilancia de la Comisión Nacional de Servicio Civil.

Cuando se produce una vacante definitiva en el empleo de carrera o se ordena la provisión de un nuevo empleo, este se provee de acuerdo con una orden de prioridad establecido con el personal de carrera al cual se le haya suprimido el cargo y que hubiera optado por el derecho preferencial de revinculación; con la del mejor empleado de la entidad del nivel al cual corresponda el cargo a proveer, siempre y cuando haya acreditado los requisitos exigidos para su desempeño; con la persona que al momento en que deba producirse el nombramiento, ocupe el primer puesto en la lista de elegibles al concurso de ascenso o de concurso abierto.

Además, el aspirante deberá cumplir los siguientes requisitos: la última calificación de servicios que se haya otorgado al aspirante al momento de la descripción deberá ser igual o superior a 70% de la escala; no haber sido acreedor de una sanción disciplinaria en el último año; haberse desempeñado por un tiempo no inferior a un año como empleado de carrera, a cargo del cual sea el titular. La ley establece igualdad de oportunidades para todos los que demuestran tener las mismas cualidades para desempeñar el puesto por el cual concursa. Esto se garantiza mediante la lista de elegibles donde se publican las calificaciones y se garantizan de mayor a menor.

La Ley de Servicio Civil explica claramente las causales de retiro de los funcionarios del sistema: por declaratoria de insubsistencia del nombramiento; cuando haya tenido una calificación de servicios no satisfactoria; por renuncia aceptada; por supresión del empleo, prometido con derecho a jubilación; por invalidez absoluta; por edad de retiro forzoso; por destitución; por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo; por vencimiento del periodo para en cual fue nombrado o elegido; la declaración de insubsistencia mencionada en primer lugar se refiere a las evaluaciones del desempeño satisfactorias realizadas anualmente.

Una vez que se ha calificado a un servidor público de esta manera, se deberá escuchar una opinión objetiva (externa) por parte de la comisión de personal de la dependencia. Si se determina que la evaluación fue objetiva, el funcionario público se verá obligado a desvincularse. Este sistema es considerado como muy agresivo porque obliga a decidir si el servidor público no puede enmendar los errores y mejorar en el corto plazo.

COLOMBIA

Se realiza una calificación de los servicios de cada servidor público anualmente. El rendimiento, la calidad del trabajo y el comportamiento laboral del empleado son objetivos de calificación. La calificación de los servicios se toma en cuenta para: determinar la permanencia o el retiro del servicio; escalar en la carrera; participar en concurso de ascenso; otorgar becas y comisiones de estudio; conceder estímulos a los empleados; y formular programas de capacitación.

El jefe de personal de la dependencia u organismo debe velar por la oportuna y adecuada aplicación del sistema de evaluación del desempeño. Deberá: informar a los calificadores sobre las normas y procedimientos que rigen la materia; suministrar oportunamente los formularios y los demás apoyos necesarios para proceder a las calificaciones y evaluaciones; velar porque las calificaciones y las evaluaciones se produzcan oportunamente, efectuados por medios necesarios para obtener la calificación definitiva y comunicarla al interesado; presentar al jefe de la dependencia u organismo un informe sobre los resultados obtenidos en sus calificaciones.

BOLIVIA

La valoración y clasificación de puestos se hace con base en el análisis y descripción de los mismos. Por análisis y descripción de puestos se entiende: la denominación, categoría y ubicación del puesto dentro de la estructura organizacional de la entidad; la naturaleza de las normas a cumplir; funciones del puesto y resultados esperados, expresados en términos de calidad y cantidad; y las características personales y profesionales que el puesto exige.

El objetivo principal del sistema de educación de personal es proveer el personal idóneo para desempeñar las funciones de cada entidad, garantizando la transparencia y objetividad de los procesos de selección y reclutamiento. Para evitar un proceso desordenado se creó un marco legal que regulará: que entidades podrían recibir servidores seleccionados con altas calificaciones y bien remunerados, con que compromisos debían cumplir las entidades para recibir a estos servidores, y que objetivos debían cumplir, tanto las dependencias como los nuevos servidores, una vez que estos ocupasen sus cargos.

El sistema de modernización de personal cuenta con tres niveles de organización: nivel normativo y consultivo, a cargo del órgano rector del sistema de administración de personal; nivel ejecutivo, representado en cada entidad por su máxima autoridad ejecutiva; nivel operativo, constituido por la unidad encargada de la administración de personal.

El órgano rector debe emitir y difundir las normas básicas del sistema de administración de personal, y tiene la facultad de realizarlas periódicamente y actualizarlas; y hacer el análisis de las experiencias en su aplicación, las variaciones en el contexto socioeconómico, la dinámica administrativa y el funcionamiento de los otros sistemas de administración. Es el que regula la administración del personal eventual, incluyendo las condiciones para reclutar, seleccionar, contratar, retribuir, evaluar y separar al funcionario.

A través del subsistema de programación de puestos, la ley establece la definición de puesto, así como los procedimientos para determinar los objetivos, valoración y clasificación de los mismos. Un puesto es el conjunto de funciones, facultades y deberes susceptibles de ser ejercida por una persona y que responde a los objetivos específicos de cada entidad. Un puesto tiene vigencia mientras duren las condiciones por las cuales fue creado, un cambio en éstas puede determinar su modificación o supresión.

El personal puede estar comprendido como regular o eventual. El personal regular incluye a los servidores que ocupan los puestos previstos en la estructura orgánica. El personal eventual se refiere a los servidores que estén contratados por tiempo definido o que sean asignados directamente por autoridad de la entidad y que no ocupan una plaza del servicio civil. El personal eventual no puede convertirse automáticamente en personal regular. La contratación del personal regular consiste en el cumplimiento de un proceso de selección que inicia con la definición del tipo de concurso a realizar. El concurso puede ser de invitación directa o de convocatoria pública.

El concurso de invitación directa se hace a personas que reúnan altas metas personales y profesionales para las vacantes en la categoría superior. Además, se hacen invitaciones directas a personas que vayan a ejecutar las funciones de puestos no incluidos en el servicio civil en cualquiera de las categorías definidas. La convocatoria pública puede ser interna o externa. La convocatoria interna hace las veces de promoción y únicamente es para el personal perteneciente a la entidad, mientras que la externa está abierta a todas las personas que reúnan los requisitos para el puesto, pertenezcan o no al servicio civil. El reclutamiento de personal eventual se hace a través de procedimientos que cada entidad considere suficientes para elegir a la persona indicada para el desempeño del puesto. El personal eventual siempre debe cubrir con los requisitos mínimos estipulados en la descripción del puesto a desempeñar.

BOLIVIA

Una vez realizada la evaluación de los tres aspectos, el Comité de Selección elabora una lista con los resultados obtenidos por cada postulante, con el fin de entregarla a la entidad facultada para realizar el nombramiento. Con el objeto de garantizar la transparencia, este informe también está disponible para cualquier persona que haya participado en el proceso. Con la lista de resultados, la autoridad hace el nombramiento correspondiente y, a menos de que exista un proceso de apelación plenamente fundamentado, se procederá a la posesión, inducción, evaluación y confirmación (período de prueba) a cubrir.

La evaluación del desempeño tiene los siguientes objetivos: actuar como elemento de juicio para la promoción del personal que haya demostrado potencial para desempeñar funciones de mayor complejidad; efectuar reconocimientos de índole monetaria y de contenido psicosocial; rotar el personal para lograr un mejor aprovechamiento de sus capacidades; decidir la permanencia de un servidor público en entidad, y retroalimentar los diversos subsistemas.

La programación de labores en el desempeño se elabora en cada entidad de acuerdo con la política sectorial prevista en la materia. La programación define objetivos, alcances, factores de evaluación, parámetros del desempeño, instrumentos a implantar y plazas en los cuales se realiza la ejecución y la evaluación del desempeño. Los factores por evaluar deben considerar el desempeño del funcionario de acuerdo con la descripción de su puesto en tres dimensiones generales: eficiencia, eficacia y economía.

La entidad define el procedimiento de evaluación, el cual se hará con cualquiera de los siguientes métodos: extrema preocupación, lista de verificación, métodos de evaluación comparativa y métodos de evaluación de campo. La ejecución del desempeño, de cada funcionario es responsabilidad de su jefe inmediato superior en aspectos establecidos por la entidad y se realizará como mínimo una vez al año. Con base en el resultado obtenido, el evaluador redacta una nota, donde califica como excelente, bueno, suficiente, en observación o insuficiente el desempeño del funcionario evaluado.

La capacitación del personal consiste en propiciar la adquisición de conocimientos, destrezas y actitudes; satisfacer las necesidades de perfeccionamiento y especialización de los servidores públicos en el desempeño de su cargo, preparados para necesidades ocupacionales de mayor jerarquía, y fomentar el desarrollo de valores éticos compatibles con la filosofía de la entidad.

El sistema de capacitación abarca los procesos de detección de necesidades, programación, ejecución y evaluación de programas y sus resultados. La detección de necesidades de capacitación se hace a través de las evaluaciones del desempeño (individual y grupal) y es responsabilidad del jefe de la unidad. Cada entidad, dependiendo del presupuesto asignado al subsistema de capacitación, estará facultada para otorgar becas de estudios al personal que cumpla con los requisitos de mérito estipulados siempre y cuando el tema de estudios sea de interés para aquella. Los servidores públicos cuya evaluación del desempeño sea superior o satisfactorio, y posean potencial de desarrollo, tendrán la calidad en participar en el programa de capacitación.

Los programas de capacitación serán obligatorios con el objeto de atender las necesidades detectadas por deficiencias en el desempeño o por la actualización de las habilidades del funcionario. Asimismo, serán voluntarios cuando estén destinados a atender necesidades para el desarrollo del potencial del personal de los servidores públicos. La remuneración de los servidores públicos consiste en la remuneración, las prestaciones y el reconocimiento. La remuneración se refiere, principalmente, al sueldo base determinado por valor del puesto, hasta el salario de la plantilla presupuestaria aprobadas por la entidad.

La escala salarial es el tabulador que la entidad propone en sujeción a la política salarial, misma que integra la siguiente información: nivel, descripción del cargo, número de plazas por nivel, costo mensual y costo anual. La plantilla presupuestaria refleja la estructura programática de la entidad y los recursos necesarios para la operación de la misma. Las prestaciones son comunes a los servidores públicos, independientemente del puesto que desempeñan, son del carácter obligatorio y están establecidos por las disposiciones legales vigentes en materia de seguridad social.

El reconocimiento es la manifestación anual de la entidad al desempeño destacado o al de operación del servidor público como incentivo para mantener sus niveles de eficiencia. Se operan con base en la evaluación del desempeño individual, por las directrices emitidas por el órgano rector, la capacidad presupuestal de la entidad y de acuerdo con el puesto en la programación específica de cada entidad. El incentivo puede alcanzar como máximo el equivalente a un sueldo mensual.

La promoción puede ser horizontal o vertical. La promoción horizontal implica un grado más dentro del mismo nivel jerárquico y la posibilidad de un incremento salarial. Cada entidad tiene autonomía para definir el número máximo de grados dentro del mismo nivel salarial. La promoción vertical es el cambio del servidor público de un puesto a otro de mayor jerarquía dentro de una misma entidad.

BOLIVIA

La rotación es el cambio de un servidor público de una entidad de trabajo a otra para desempeñar un puesto similar. Implica incremento de remuneración. La permuta es similar a la rotación, la diferencia radica en que el servidor público cambia de una entidad a otra. El retiro es la conclusión de la relación de trabajo entre la entidad y el servidor. Son causales de retiro: renuncia escrita; resultado insuficiente en cualquier evaluación; retiro forzoso cuando se produzcan las causales de incompatibilidad establecidas en el reglamento interno de cada entidad; jubilación; incapacidad física calificada; supresión de puesto por modificación de competencia de la entidad; conclusión o rescisión del contrato de personal eventual; decisión de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad; prescripción formal del servidor público; ser agentes de sentencia condenatoria ejecutoria, y destitución. La ley de especificar los derechos que tienen los funcionarios separados del servicio civil.

REINO UNIDO

El servicio civil es el resultado de un largo proceso histórico. Su origen tuvo lugar en varias reformas que datan de finales del siglo XVIII y principios del XIX. A finales del siglo XVIII se empezó a dar claramente la afirmación del poder entre el Partido Laborista y el Partido Conservador y salieron a la luz la autonomía del sistema tradicional. Se hizo patente, además, el diferenciar las tareas administrativas y las políticas con el objetivo de reducir el poder que ejercía la corona al nombrar a los administradores y al permitir que los miembros del parlamento ejercieran simultáneamente puestos administrativos. A medida que se va consolidando el sistema político, también se trató de consolidar el carácter apolítico de la función pública y fueron desapareciendo las viejas prácticas clientelistas. En los primeros años del siglo XIX se dio un gran paso en este sentido: la introducción de la responsabilidad ministerial, que condicionaba una cierta concepción de la función pública; de ahí que los ministros se responsabilizaban frente al parlamento de los departamentos que dirigían, y se vigilaba su responsabilidad de los actos de los funcionarios que estaban bajo sus órdenes.

EL INFORME NORTHCOLE Y TREVELYAN. En el siglo XIX, la tesorería consideró necesario un diagnóstico del servicio civil, mismo que encargó a Charles Trevelyan y a Stamford Northcole. Su informe condenó duramente el nepotismo, la incompetencia y otros defectos del sistema heredado del siglo XVIII. De este informe se derivaron varias propuestas; entre las que se aceptaron figuran: la selección de personal reglamentada mediante el establecimiento de los requisitos del puesto en la introducción y aprobar el ingreso; la instalación de dos tipos de exámenes, uno que regulaba el ingreso de los candidatos con formación universitaria para los altos mandos de la administración y otro para los jóvenes que se ocupaban de las tareas secundarias. Asimismo, se creó la Comisión de Servicio Civil para que aplicará de forma independiente los exámenes de selección.

EL INFORME FULTON. Las críticas al servicio civil se intensificaron hacia la década de 1960, originando lo que llamaremos una primera crisis que obligó a la creación de una comisión conjunta. Esta comisión estaba integrada por cinco personas, encabezadas por Lord Fulton, y cuya tarea consistía en estudiar la práctica de la función pública y emitir un diagnóstico con sugerencias. El objetivo era dictaminar la estructura, reclutamiento, gestión y capacitación del personal de servicio civil, formulando recomendaciones. El resultado fue un controvertido informe que se denominó Informe Fulton. Entre las propuestas implementadas destacan: la creación del grupo de estudios de política central a iniciativa del gobierno conservador del Primer Ministro Edward Heath (1970-1974), integrado por funcionarios, algunos políticos y empresarios; la creación de la Policy Unit, a iniciativa del gobierno laborista bajo la dirección del Primer Ministro Callaghan (1976-1979), para que el gobierno contará con una asesoría más partidista.

Otras consecuencias importantes derivadas de las sugerencias del citado informe fueron: la creación del Departamento de la Función Pública que tendría que ver con la selección, formación y perfeccionamiento, con las atribuciones consistentes al personal, así como con la realización de la administración central (a este departamento pertenece la comisión del servicio civil); la creación del Instituto Superior de la Función Pública con la misión de formar funcionarios y perfeccionar sus técnicas de dirección; planificación de la estructura jerárquica; eliminando las clases y creando los grados, con objeto de asegurar la implantación de un sistema de ascenso por méritos. Una segunda crisis sucedió a la llegada al poder del gobierno conservador bajo la dirección de Margaret Thatcher en el año de 1979. Ella realizó varias críticas al servicio civil, referentes en el número de funcionarios, a su falta de autonomía y a la situación del privilegio de la función pública en momentos de recesión económica.

Es necesario como primer paso, aclarar la cobertura del sistema de servicio civil de carrera. Los trabajadores que se encuentran bajo el régimen son conocidos como servidores civiles. La definición clásica los distingue del resto de los trabajadores en función de varios criterios: son servidores de la corona, sus atribuciones son pagadas por el presupuesto otorgado por el parlamento y se contrataren en calidad de civiles.

REINO UNIDO

LOS PROGRAMAS NEXT STEPS Y CITIZENS' CHARTER. Las críticas al gobierno por parte de la ciudadanía, combinadas con fuertes presiones presupuestales y servicios públicos deficientes, dieron lugar en 1988 al programa Next Steps, que le imprimió otro enfoque a la función pública británica. Next steps empezó a convenir entrevistas con gerentes de varios niveles con el objeto de reconocer los obstáculos para la mejoría en la eficiencia del gobierno. Los ministros no tenían tiempo para ocuparse de la formulación de la política, debido a la atención prestada a los detalles operacionales; si el gobierno no es homogéneo, no debería ser administrado; el servicio civil es resistente al cambio.

Paralelamente al Next Steps se creó el programa Citizens' Charter, con el propósito de evaluar no sólo el desempeño de dichas agencias, sino la parte de la población en esas evaluaciones. Al inicio de cada periodo, la agencia se compromete a ciertos objetivos operacionales que publicaban los periódicos, como tramitar cualquier licencia en no más de dos días. Al terminar este caso, se publicaron las estadísticas de los resultados finales y se comparaban con los compromisos establecidos. Con base en ello, la población elige que agencia debe ganar el premio anual a la excelencia. Lo interesante de este sistema es que, aparte de tener un altísimo grado de objetividad (en la ciudadanía y del gobierno quien realiza las evaluaciones), no se incurre en altos costos de protección para su implantación.

El servicio civil tiene un criterio minimalista. Es decir, otorgaba autoridad a las dependencias para manejar la administración de recursos humanos, con todo lo que esto implica, pero esta sujeto a los lineamientos generales que impiden despostramos e injusticias. El Código de Servicio Civil que regulaba la administración de recursos humanos, pasó a ser un código que establece lineamientos aplicables a todas las dependencias y deja la forma o los detalles a discreción de estas. Se puede decir que el servicio está dividido en dos grandes grupos: el Senior Civil Service y el Civil Service. El primero comprende los niveles más altos del servicio, específicamente, los empleados más altos, y ante sus miembros son manejados por sus dependencias, forman un grupo cohesionado en la cúspide piramidal del servicio.

El reclutamiento del servicio civil se basa en el principio de que es más costoso elegir a la persona equivocada que gastar tiempo buscándola. El proceso de reclutamiento y selección tienen como principio fundamental la igualdad y el mérito y la Civil Service Commission vigila que se cumplan estos principios. Para ello, el Catálogo de Servicio Civil establece el proceso de selección de todas las dependencias incluido una evaluación y que las convocatorias deben ser abiertas, salvo excepciones.

Los objetivos al tener este sistema de competencia abierta y mérito, a pesar de los recursos que consumen, son: conseguir la mejor persona para el puesto sin contar grupo étnico o género; evitar sospechas de favoritismo; asegurarse de que los procedimientos de reclutamiento refuerzan la imparcialidad política del servicio civil. Para lograr esto es necesario que: las oportunidades de trabajo sean publicadas bajo parámetros de igualdad y mérito; la selección del personal sea transparente, objetiva y flexible por dependencia; las evaluaciones permitirán constatar que los designados tengan las aptitudes necesarias para el trabajo y, por ende, que se elija al mejor candidato para el puesto.

El proceso de reclutamiento es un proceso autónomo, flexible y sustentado en evaluaciones, a juzgar por lo siguiente: el reclutamiento del personal será por convocatoria abierta; los requisitos académicos de acuerdo con el nivel al que se quiere postular; por último, pero muy importante, un individuo puede concursar para ingresar a cualquier lado de la estructura al que no sea el inmediato superior; siempre y cuando se cubra los requisitos de la convocatoria. La selección se compone de tres etapas.

Primera etapa: el aspirante se sujeta a evaluaciones encaminadas a examinar su sentido común; son evaluaciones de análisis de información estadística, debilidad numérica, de precisión y comprensión. La duración de todas las etapas es de un día y medio, escritas y orales. Entre la más importante destaca la de redacción de un resumen de un texto que ofrezca soluciones a un problema imaginario planteado.

Segunda etapa: en un primer momento se le proporciona al candidato un expediente simulado y el aspirante debe proporcionar una solución a través de la redacción de una carta diplomática. En un segundo momento, el examen oral se refiere a la discusión informal en grupos reducidos simulando un comité que debe adoptar una resolución. Por último, se realiza la entrevista con un miembro del equipo encargado del proceso de selección. Tercera etapa: consiste en entrevistarse con el consejo de selección final, que consta de tres personas, con las que el aspirante deberá conversar individualmente. Esta es la última etapa, es decir, depende de ella en gran parte que se tenga o no el puesto. Un principio general del proceso de reclutamiento es que a la hora de anunciar una vacante, se debe dar suficiente tiempo para que los aspirantes presenten su solicitud. Para puestos altos deben ser de tres semanas, aproximadamente, y para puestos menores, menos tiempo.

REINO UNIDO

Después de que se constituyó el Civil Service College (Escuela del Servicio Civil), ésta empezó a operar en 1970 con tres centros: Londres, Sunningdale y Edimburgo. Se le encomendaron principalmente las funciones de proveer mejores cursos de capacitación en materia de gestión, diseñados para apoyar a los especialistas en sus aspiraciones de ser promovidos, así como para mejorar su productividad en el desempeño de la administración en su conjunto; proveer un conjunto de cursos cortos dirigidos a los Junior Civil Servants (niveles de asistente administrativo y asistente oficial); y realizar tareas de investigación sobre temas de administración de gestión.

Las encargadas de decidir sobre los sistemas de promoción son las comisiones de ascenso dentro de cada dependencia. Estas comisiones analizan si establecen un orden de méritos entre los candidatos a ocupar una vacante. El proceso es el siguiente: se realiza un reporte anual, el encargado de hacerlo es el superior inmediato; se aplica un examen de precisión de trabajo del personal. Este examen consta de una entrevista anual con el jefe que realizó la valoración anual del empleado; se realizan entrevistas relacionadas con la carrera del servidor público para sondear las perspectivas del mismo. Estas se llevan al cabo cada cuatro años y se discuten los proyectos personales y el tipo de trabajo que le gustaría realizar el funcionario en el futuro.

Se puede hablar de una variante en este proceso de promoción: la Fast Stream (Vía rápida), por medio de la cual se seleccionan pequeños grupos de personal especializado, interesado en asistir a un programa de capacitación con el objetivo de ingresar a la clase multifuncional. Hay dos formas de que el aspirante sea seleccionado para pertenecer a uno de estos grupos.

La primera es ser dominado por la agencia o departamento al que pertenece. La segunda implica requisitos académicos que se estipula en cada uno de los puestos dentro del servicio civil (casi siempre en el grupo de especialistas). Cubiertos los requisitos mencionados, el proceso de selección es similar al anteriormente descrito. Una vez aceptados los aspirantes, deben cubrir un periodo de prueba que usualmente es de dos años.

Las promociones de servidores del Senior Civil Service corresponden a la Senior Civil Commission. Cada departamento y agencia diseña su escala de pago, apeguándose a las necesidades y a las políticas generales gubernamentales de paga en el sector público. Estos arreglos deben reflejar los siguientes principios: clave: el mayor beneficio por el dinero de la nómina; control financiero de los sistemas de pago; una relación cercana y efectiva entre pago y desempeño.

Actualmente ya existe la posibilidad de despedir a los funcionarios que sean calificados de ineficientes o de orden limitadamente eficientes. Se califica a alguno de ineficiente cuando su trabajo se haya deteriorado a un estándar inaceptable o cuando su frecuente ausencia afecte la afectividad de la oficina a la cual pertenece. Asimismo, se declara a alguien como limitadamente eficiente cuando su desempeño no sea el requerido para puesto, pero tampoco se le pueda calificar de ineficiente, cuando no atiendan sus deberes de forma satisfactoria. Si una agencia quiere hacer cambios significativos a su estructura de pagos, deberá someter el caso a la Cabinet Office.

Los nuevos esquemas de pagos deberán ser evaluados después de tres años de estar en servicio, confrontando con los principios mencionados arriba y enviando una copia de dicha evaluación a la Cabinet Office. Aparte de la llegada de Thatcher al gobierno, principalmente en la década de 1980, se empezó a considerar la posibilidad de vincular la salida de los funcionarios con su desempeño.

NUOVA ZELANDA

Hay dos sistemas que rigen la administración pública en Nueva Zelanda: el formal y el informal. El formal abarca todas las normas escritas, códigos e instrucciones que regulan el comportamiento de los funcionarios. El de gestión informal comprende el efecto de todas las normas descritas y culturalmente implícitas en una tradición de valores, como ética y lealtad, aunado al efecto del tamaño de la población del país.

STATE SERVICES COMMISSION. Este departamento que fue drásticamente reducido con la reforma, tiene las siguientes funciones: revisar el funcionamiento del gobierno, incluyendo la asignación de funciones de cada departamento; así como su estructura; la necesidad o conveniencia de la creación de nuevos departamentos y dar soluciones a departamentos existentes; la coordinación de actividades de los departamentos; revisar la eficiencia, afectividad y economía de cada departamento, incluyendo el desempeño del jefe ejecutivo de la agencia; negociar condiciones de trabajo de empleados del servicio civil; promover, desarrollar y monitorear a cada departamento, la política del personal y estándares de la administración del personal; así como el programa de mérito e igualdad de oportunidades; aconsejar y asistir a cada departamento respecto a la capacitación y al desarrollo de su personal.

NUEVA ZELANDA

También tiene la función de reclutar, promover y negociar los contactos de los representantes de departamentos. La comisión, con aprobación del gabinete, puede despedir a los jefes de agencia. Actualmente los empleados de los departamentos, a pesar de la continuación de empleados de la Corona, están sujetos a la administración del jefe ejecutivo del departamento. Es decir tiene el poder de representar a la Corona como creador ante los servidores públicos. Y como creador, es responsable de reclutamiento, selección, despidos, sueldos y manejo de personal en general.

A su vez, los jefes ejecutivos están en contacto con el ministro por lo más de cinco años. Si hay una disputa (o programa de conciliación) en el sector público, ésta se resuelve en la Comisión de Arbitraje o en la Corte Laboral encargada de conciliar los problemas del sector privado. De igual modo, la ley de trabajo que se aplica a sector privado es la misma que rige a los servidores públicos. De acuerdo con la reforma, en vez de que la administración de recursos humanos se reglamente por una ley, se regula por principios de igualdad y mérito.

Las evaluaciones de los jefes se basan en tres principios de rendición de cuentas: el jefe ejecutivo es personalmente responsable del desempeño del departamento; las expectativas de desempeño deben especificarse por adelantado; el desempeño debe compararse con objetivos previamente fijados. Por lo regular, para una evaluación del jefe ejecutivo, se analiza una autoevaluación de la persona valorada, y una o varias evaluaciones del ministro con los ministros concernientes, agencias centrales y jueces externos. Los resultados de las estimaciones de los jefes ejecutivos se reportan al ministro correspondiente. La evaluación del desempeño del resto de los servidores depende del jefe ejecutivo de departamento. Anteriormente, todos los servidores eran empleados del State Services Commission, y éste era el encargado de negociar los términos de empleo con los sindicatos.

FRANCIA

El modelo de servicio civil es de los más centralizado y controlados que existen. A principios del siglo XIX nació el sistema para remediar un contexto de injusticias y desigualdades así como para hacerle frente a un sindicalismo con excesivo control. Hoy en día, las necesidades de la población se han vuelto más heterogéneas, los servicios públicos deben estar más cerca de los usuarios y con el avance en la tecnología los cambios se debe llevar a cabo más ágilmente. Por el contrario, el sistema de servicio civil que funcionó en el pasado hoy en día genera inflexibilidad. La función pública se considera remota y autoritaria, con reglas y procedimientos bastante complejos.

Hasta las décadas de la administración napoleónica se dio lugar a un modelo de función pública caracterizada por la racionalidad, la jerarquía y la competencia. Dicho modelo subraya tres elementos de manera prioritaria: 1) la misión del funcionario como representante del estado, 2) la importancia de las garantías relativas al status, y a la permanencia en el puesto y, 3) la preponderante contribución de la función pública a la continuidad y estabilidad de la administración. Lo anterior no significa que la politización de los nombramientos esté ausente, este fenómeno se presenta en la conformación y nombramiento del gabinete de ministros donde si existe total libertad para la selección.

En los últimos años el servicio civil ha estado sometido a problemas que plantean una reconsideración de la función pública. Principalmente enfrentan una pérdida de legitimidad, malestar profesional y necesidad de modernización en lo concerniente al primer aspecto, se puede decir que el servicio público se ha caracterizado por estabilidad en el empleo, misma que ha contribuido a compensar la inestabilidad gubernamental propiciada por constantes viales corporativos cambios de gobierno, así como por las tensiones entre el gobierno y el parlamento. La importancia del papel de la administración se deriva de la forma en que las élites de gobierno que establecieron un vector monopolio sustentado en la forma en que éstas fueron educadas y seleccionadas. Existe una fuerte vinculación de la educación universitaria con las posibilidades de acceder a los cargos públicos.

Para atender al reclamo de muchos políticos y ciudadanos los cuales demandan organizaciones públicas más flexibles y responsables, el gobierno ha llevado a cabo reformas en las que el servicio civil es uno de los puntos principales. Entre las medidas que se han puesto en marcha se encuentran los nuevos enfoques orientados hacia la satisfacción del usuario, sobre todo en lo referente a la prestación de servicios en cuyo caso los ministerios individuales establecen los sistemas de medición del desempeño. Hay tres servicios civiles: el del gobierno central, el del gobierno local y el del ministerio de salud.

El servicio civil está regido por los principios meritocráticos; el acceso al servicio por medio de concursos, así como de votar por oportunidades. Sin embargo, el gobierno tiene la facultad de disponer de cierta discrecionalidad para nombrar funcionarios, sobre todo los funcionarios superiores a los que se les exige absoluta libertad a quienes los nombraron. También en ciertos casos, se emplean personas por contratos de tres años, sin que estén dentro del servicio. El concurso consiste básicamente en presentar un examen. Para cada cuerpo hay una evaluación y, dependiendo de la calificación que el solicitante haya obtenido, se le asigna al ministerio correspondiente.

FRANCIA

Al ingresar al servicio se empieza desde abajo del escalafón de servicio civil, el poseer ciertos estudios o experiencia significa que también puede entrar a niveles más altos. De hecho, en cada cuerpo hay un límite de los años de cuando es posible solicitar un puesto en el servicio. Una sección para el concurso por examen, a las personas egresadas de la Escuela Nacional de Administración. Para los que provienen de esa escuela se requiere concursar por medio de examen, pero después de reunirse, es necesario competir para entrar al servicio.

Una vez que una persona ingresa al servicio, tiene permanencia garantizada de por vida. Los servidores que no ingresaron por medio de la escuela pasan por un período de un año antes de que se les del trabajo garantizado de por vida pero en la práctica, 99% de los empleados pasan satisfactoriamente este período de prueba. Como se observa, el elemento de competencia es a través de mecanismos de cuasi mercado, en los que los empleos más demandados, exigen mayor competitividad en la calificación requerida para ser aceptado y generar el sentido positivo de las dependencias (que compiten por los mejores candidatos), así como para los aspirantes a los puestos (debido a la formación de status y desempeño que la calificación del examen transmite). Por otro lado, como ya se mencionó, el incentivo de tener un trabajo de por vida, después de acreditar determinados exámenes y períodos de prueba, genera estímulos perversos que pueden inducir a la mediocridad en el servicio público.

RECOMENDACIONES QUE MÉXICO DEBE TOMAR EN CUENTA PARA IMPLANTAR EL SERVICIO CIVIL

CHILE-MÉXICO

México debe aprovechar la experiencia chilena para evitar los vicios en el sistema de evaluación del desempeño, la doble estructura organizacional y las limitaciones de puestos de carrera, que atenta directamente contra la eficiencia en la motivación de los servidores públicos. Asimismo, debe intentar un modelo similar en cuanto a la autonomía de los ministerios para el desarrollo de su gestión a través de convenios de desempeño con el titular del ejecutivo.

ARGENTINA-MÉXICO

De la experiencia argentina se pueden tomar varias enseñanzas para el caso mexicano: los procedimientos que se diseñan para selección, reclutamiento, evaluación, promoción y separación deben ser conocidos por todos los servidores públicos. Para que un sistema funcione es necesario que todos los funcionarios de las dependencias conozcan los mecanismos de trabajo. Esto se logra a través de la campaña de comunicación y de un programa conformado por los propios funcionarios y servidores públicos de diferentes niveles de administración creyentes del nuevo sistema. La remuneración en forma de compensaciones y bonos debe ser transparente e integrado al sueldo. Es menester crear mecanismos de evaluación del desempeño individual y grupal para asegurar que el servidor se esté enfocando en la eficiencia del desempeño de su plaza sin perder los sistemas y metas de la dependencia en general.

El proceso de selección, además de incluir exámenes para evaluar los conocimientos teóricos y prácticos del aspirante de acuerdo con la función que quiera desempeñar contendrá un mecanismo para evaluar su capacidad de razonamiento frente a situaciones o casos de realidad mundial. Dichas evaluaciones deben ser establecidas por cada una de las dependencias sujetas a principios rectores de mérito e igualdad de oportunidades. El proceso de evaluación iniciará al principio del año, cuando el evaluado y sus evaluadores acuerdan los objetivos actividades y resultados que el sujeto alcanzará en el siguiente año de gestión con base en sus valoraciones del desempeño anteriores. La evaluación del desempeño debe ser imparcial y los estados de la misma debe ser llevados al cabo de manera cabal.

COLOMBIA-MÉXICO

Se impuso un sistema carente de gradualidad y sistematización para la implantación de la ley. Se otorgó seis meses a las organizaciones para implantar sistemas, organizaciones, procedimientos, descripciones de funciones y todo lo relacionado con la ley de servicio civil. Este plan tan ambicioso ocasionó que los organismos no estuvieran listos para implantar todo el proceso y se generaron problemas logísticos, profesionales y de servicio. La implantación del sistema de servicio civil en México debe ser gradual, controlado y enfocado a modo de no afectar negativamente al servicio que la dependencia ofrece a la comunidad. La comisión ha realizado un trabajo positivo al realizar cambios en la normas de servicio civil, ejemplo de ello es el acortar la importancia que se le otorga a las herramientas en la selección y reclutamiento. Es muy recomendable que en México se cree una unidad de eficiencia dotada de autoridad presidencial con objeto de vigilar el cumplimiento de las normas establecidas en la ley para emitir resoluciones respecto a las irregularidades.

COLOMBIA-MÉXICO

Sin embargo, la unidad deberá evitar que éstas funciones interfieran con las propias, de carácter normativo y de estudios, incidiendo en leyes y reglas claras, además de separar su estructura organizacional en departamentos con funciones específicas y contando con los suficientes recursos para llevarlos a cabo. Dicha unidad debe ser mínima en términos burocráticos, y está dedicada a una visión integral y de perspectiva para inducir una modernización administrativa flexible, sinérgica, eficaz y eficiente. Las evaluaciones del desempeño son un papel importantísimo en esta área: los jefes no están incentivados para calificar a sus servidores como deficientes por miedo a convertirse en impopulares cuando tienen problemas con sus subordinados.

México debe adoptar el mecanismo del sistema colombiano para garantizar la asignación de plazas, para aclarar un concurso cerrado como válido, será necesario que existan por lo menos dos aspirantes calificado para proveer la plaza vacante, en caso de que no exista, el concurso se declarará desierto. La ley colombiana limita el tiempo para la asignación de plazas por nombramiento provisional. México podría disminuir el peso del crecimiento de plazas de asignación libre de la misma manera, es decir aportando tiempo en el cual un servidor de libre designación puede permanecer en la organización antes de convocar a un concurso abierto para ocupar dicho plaza.

BOLIVIA-MÉXICO

El sistema de capacitación boliviano contiene algunos puntos que vale la pena destacar: el rubro de capacitación en el presupuesto garantiza el cumplimiento de los objetivos del subsistema; la identificación de las necesidades de capacitación se hace principalmente con base en las evaluaciones del desempeño. La ley boliviana no otorga protección alguna al personal despedido de la función pública, sin importar las causales. Este no es un mecanismo irreplicable en México por la poca seguridad y alto riesgo que una persona siente al ingresar en el servicio civil.

En un proceso de reforma del servicio civil, la manera en que éste se logra es tan importante como contenido de la misma. Todos los países examinados han incluido mejoras en los sistemas y calidad de sus recursos humanos en el proceso de modernización gubernamental. Ninguno ha reformado, simultáneamente, su servicio civil en todas las dependencias y entidades de la administración. El único intento concluyó en un fracaso. Ello lleva a pensar que una ley de servicio civil en un proceso de modernización debe ser tan sólo un conjunto de disposiciones generales, suficientemente flexibles para emplearse como un elemento más que en el proceso de reforma en frecuencia de dependencias y entidades, en conjunción con otros más.

AMÉRICA LATINA-MÉXICO

Para el caso de México, después de analizada la experiencia de los países latinoamericanos, los elementos a considerar para la implantación del servicio civil son: un proceso gradual de implantación del sistema con tiempo límite determinado para la conformación de todos los puestos y cargos en plazos de servicio civil; una estructura orgánica con una sola organización directriz que tenga mayor jerarquía en las dependencias, y cuyas resoluciones sean de observancia obligatoria; una organización rectora que realice estudios para el establecimiento de políticas, que vigile el cumplimiento de la normatividad y las políticas, observar los problemas que existen en la materia y que valúe objetivamente las modificaciones a los procedimientos de las dependencias y entidades para hacer más eficiente el sistema (incluyendo criterios de selección, promoción, capacitación y remuneración).

Establecer principios mínimos para los procesos de selección, reclutamiento, capacitación, evaluación del desempeño y separación de funcionarios públicos; sustentados en competencia por mérito e igualdad de oportunidades. Un programa de comunicación y cambio de cultura convencional mediante el cual todos los funcionarios públicos enteren y sean participantes de los cambios en los procesos de selección, reclutamiento, capacitación, promoción, evaluación del desempeño y separación de funcionarios públicos.

Un sistema de compensación que atraiga a los individuos más competentes y cuyo objetivo se tenga al menos la posibilidad de recibir un bono al final de un período, y que esté fundado en un sueldo base competitivo respecto del sector privado. Una base de datos con información de funcionarios actuales y los de reciente separación, con el fin de catalizar los procesos de selección y de reclutamiento para cubrir puestos vacantes. Un sistema de asignación de libre nombramiento por resecación que garantice que la persona nombrada sea la más capacitada para presentar los servicios de la plaza.

Un programa de capacitación bien estructurado, con un rubro de identificación de necesidades vinculadas a la productividad. Un sistema de evaluación del desempeño que obligue a los evaluadores a analizar la calificación objetiva y veras del cometido de los funcionarios a su cargo, vinculado con la misión del área, dependencia y de la política pública establecida; un sistema de penalización adecuado y que sea simplemente para las personas que enfrentan las leyes, reglas y normas que rigen el servicio civil de carrera; un sistema flexible que permita a cada dependencia establecer su propio sistema de servicio civil, sujeto a contrapesos de rendición de cuentas, transparencia y resultados de los servicios que ofrezca.

AMÉRICA LATINA-MÉXICO

Se debe evitar crear dos estructuras organizacionales en la misma entidad una de servidores públicos antiguos inamovibles y otra de funcionarios contratados por honorarios que realicen la mayor parte del trabajo. tampoco es recomendable dar demasiada ponderación a acciones discrecionales en los procesos de selección, evaluación del desempeño y separación de servidores públicos. Esto con el objetivo de evitar caer en el nepotismo y compadrazgo. Con base en lo anterior, debemos enfatizar que implantar un servicio civil de carrera requiere una estrategia y no sólo de una ley. De hecho, intentar llevar a cabo simultáneamente cambios en toda la administración impide concentrar los esfuerzos de reforma en un número limitado inmanejable de objetivos, y pone en peligro la credibilidad de todo el proceso.

REINO UNIDO-MÉXICO

Con base en las mejores prácticas de Reino Unido, se recomienda para México lo siguiente respecto a reclutamiento, selección, evaluación del desempeño y remuneración. Reclutamiento y selección, implantar un sistema de reclutamiento y selección que persiga los siguientes fines: a) conseguir a la mejor persona para el puesto sin importar grupo étnico o género; b) evitar sospechas de favoritismo, c) asegurarse de que los procedimientos de reclutamiento refuerzan la imparcialidad política del servicio civil; tomar en cuenta que es más costoso elegir a la persona equivocada que gastar tiempo buscándola; tener un sistema en el que, siempre que se cubran los requisitos de la convocatoria.

Un individuo pueda concursar para ingresar a cualquier grado de la estructura aunque no sea el inmediato superior, permitir ciertas excepciones a la selección, claramente justificada y legítimamente consentidas, con base en el mérito y con el fin de la flexibilidad en caso necesario; tener la opción de que la persona contratada estuvo anteriormente en el servicio civil sin pasar por el proceso normal de reclutamiento selección. Esto siempre y cuando la antigüedad no sea el principio prioritario al mérito y a la excelencia y con el fin de capitalizar la inversión que se hizo en capacitar a dicha persona.

Evaluación del desempeño: Crear un programa como el Citizen's Charter que involucre a la ciudadanía en la elaboración del desempeño de los servidores públicos y al mismo tiempo, hacer que los servicios públicos cumplan con las necesidades de la ciudadanía; establecer el principio de despidos sustentados en evaluaciones periódicas, transparentes y legítimas, ofreciendo certidumbre en el trabajo a los servidores públicos eficientes y comprometidos con el desempeño de sus funciones. Remuneración: dar autonomía a las dependencias para fijar los salarios a los diferentes puestos apoyándose en sus necesidades y a las políticas generales de pago en el sector público.

NUOVA ZELANDA-MÉXICO

La reforma de Nueva Zelanda tuvo, la revolución de la autonomía combinada con rendición de cuentas y la reestructuración con base en la economía contractual. Aunque está claro que dicha reforma trajo beneficios para el país, en el caso de Nueva Zelanda hubo circunstancias que no están presentes en México o, por lo menos, no en el mismo grado.

Esto no significa que no sea conveniente para México tomar el rumbo de la devolución del poder, rendición de cuentas y economía contractual del mercado; por el contrario, el caso sugiere que será benéfico. Sin embargo, resultaría conveniente efectuarlo de manera gradual, ya que no se cuenta con un sistema informal que supere una ley de servicio civil. De esta manera se podrá implementar al servicio civil por mérito práctico, en el que el desempeño eficiente de los altos directivos sea un factor que de modos diversos, estimulen esta misma característica en todos los ámbitos de la administración pública.

FRANCIA-MEXICO

Con base en resultados negativos que han generado ineficiencia e inflexibilidad en Francia, haremos las siguientes recomendaciones: no centralizar los catálogos de puestos y sueldos, pero sí establecer normas comunes para la superación por parte de una dependencia rectora; no hacer inamovibles a los servidores públicos, ya que esto genera ineficiencia e inflexibilidad. La devolución de la responsabilidad del manejo de los recursos humanos a los organismos centrales o departamentos, y dentro de los departamentos, a diferentes medios, ha sido la prioridad en la reforma de la última década. Esta devolución de la autonomía ha demostrado ser benéfica para la promoción de la administración en más eficiente y efectiva en el sector público. Los beneficios también han sido notorios en las reformas dirigidas a mejorar la motivación y el desempeño de los servidores, especialmente el gerencial.

La devolución de la responsabilidad del manejo de los recursos humanos organismos centrales a departamentos; y dentro de los departamentos a diferentes medios, ha sido la prioridad en la reforma de la última década. Esta devolución autonomía ha demostrado ser benéfica para la promoción de la administración es más eficiente y efectiva en el sector público. Los beneficios también han sido notorios en las reformas dirigidas a mejorar la motivación y el desempeño

FRANCIA-MÉXICO

De la experiencia de Francia, podemos tomar como recomendación para México la práctica de exigir exámenes para el ingreso al servicio. Como hay un examen común para cada cuerpo y un cuerpo puede abarcar muchos departamentos, los departamentos compiten por reclutar a los candidatos con mejores puntajes en dicho examen. Esto genera un incentivo en los solicitantes para obtener la calificación más alta posible, y los departamentos para ofrecer las mejores condiciones de trabajo y tener los mejores candidatos.

Para lograr un uso de recurso humano más eficiente y efectivo, la devolución de la autonomía en su administración ha tenido como prioridad otorgar a diferentes medios flexibilidad en el reclutamiento, selección y designación de personal y, algo muy importante, herramientas que les permitan recuperar a las personas idóneas para los puestos apropiados y medir de este modo su desempeño.

PAÍSES DE LA OCDE-MÉXICO

La mayoría de los países miembros de la OCDE tienen en común ciertos principios centrales enfáticos para asegurar el buen funcionamiento del sistema de servicio civil: igualdad de oportunidades en el ingreso y promoción; selección de servidores públicos con base en el mérito por competencia abierta; rendición de cuentas del desempeño de los servidores públicos (y del servicio público) a la ciudadanía; leyes y procedimientos transparentes y respetados para gobernar a la ciudadanía; claridad de los derechos y obligaciones de los servidores civiles; un papel claro de la gerencia con una división pertinente entre funciones políticas y administrativas; independencia profesional y un cierto grado de seguridad en el trabajo sujetado en evaluaciones imparciales y confinadas al desempeño de los objetivos establecidos; un nivel predeterminado de pago; y transparente comunicación con la ciudadanía.

Dentro del marco de los programas de modernización del estado mexicano que buscan mayor eficiencia y eficacia del complemento de los objetivos institucionales; así, en la gestión pública el servicio civil de carrera ocupa un lugar primordial. El servicio civil de carrera es un método de administración del personal público cuyas principales características son: el ingreso por concurso o examen, el ascenso por méritos y antigüedad, la neutralidad política, la profesionalización y la estabilidad en el empleo.

México a contado desde hace muchos años con disposiciones jurídicas e institucionales para regular las funciones de los servidores públicos. Sin embargo, dichas disposiciones no siempre han sido vinculadas de manera sistemática conformando un esquema global y coherente, sino que se han presentado de manera desarticulada y esporádica, con resultados escasos en cuanto al establecimiento de un servicio civil de carrera en la totalidad del gobierno. Esto tiene su origen en las características históricas del sistema político mexicano, el cual ha propiciado que los procesos de selección de funcionarios públicos estén dominado por políticas clientelistas.

ANEXO 12

VALENCIA¹⁴ hace un listado de las condiciones para implantar un servicio civil:

- Misión y visión de la función pública. La función pública debe ser programada de acuerdo con los objetivos y metas nacionales, propiciando una real evaluación del cumplimiento tanto cuantitativo como cualitativo.
- Congruencia presupuestal. Debe existir una relación estrecha entre las categorías programáticas, los proyectos, las unidades de evaluación, las metas y los tiempos.
- Planeación de los recursos. La programación-presupuestación de los recursos debe realizarse de forma integral, en concordancia con los objetivos y metas de cada subsistema institucional, procurando que la asignación presupuestal sea congruente con la estructura funcional, los objetivos organizacionales, las metas y el calendario de ejecución de tal forma que debiera ejercerse en forma clara y transparente.
- Remuneración salarial de acuerdo a índices inflacionarios. La planeación de los recursos humanos en la administración pública federal debe elaborarse con base en la definición programática congruente y homogénea de las estructuras orgánicas ocupacionales, presupuestales y salariales, fijando un pago justo y adecuado al trabajador, factibilizando su estabilidad económico-social y propiciando su profesionalización y desarrollo como servidor público y como ciudadano al cubrir sus necesidades materiales, sociales, culturales y de educación.
- Catálogo de puestos congruente con la estructura funcional. La vinculación entre la plantilla funcional y ocupacional de una organización, debe estructurarse de acuerdo a la racionalidad en el puesto-función-responsabilidad y a la equidad de sus estructuras ocupacional y salarial, atendiendo la propia demanda social de acuerdo a su propia definición institucional mediante un catálogo de puestos congruente con la estructura funcional.
- Vinculación de los recursos materiales, financieros y humanos. La administración de personal debe estar vinculada a la administración de los recursos materiales y financieros para poder planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar de manera efectiva.
- Integración curricular de capacitación por puesto. La capacitación y el desarrollo deben darse de acuerdo a las funciones y a los objetivos y prioridades de la institución, tomando como base los perfiles de cada puesto. Debiendo establecer específicamente el requerimiento para el desempeño de la función, buscando establecer el currículo básico de capacitación para el desempeño del puesto, y correlacionando curricularmente del puesto inferior a puesto superior hasta llegar al puesto tope del grupo.
- Sistema escalafonario funcional e intercomunicado. La administración de personal debe contener una estructura dinámica de puestos por rama y por grupo, a fin de permitir el proceso promocional horizontal y vertical de los servidores públicos, consecuencia directa de un proceso de capacitación y el desarrollo real con una evaluación de productividad efectiva.
- Vinculación de las plantillas funcionales y ocupacionales con la estructura salarial. Deben establecerse en la administración pública federal sistemas integrales programáticos de análisis y evaluación de puestos para reconfigurar las estructuras funcionales, ocupacionales y salariales de acuerdo a la dinámica de las instituciones, prevista en los proyectos nacionales.
- Evaluación del desempeño y mejora continua de la formación de servidores públicos. Diseñar e implementar procesos para la evaluación del desempeño que vincule la visión y misión institucional y la productividad de sus cuadros de servicio.
- Creación del Sistema de Registro Nacional de Servidores Públicos. Se debe prever la creación de mecanismos de reubicación y reasignación de personal federal, con base en los objetivos institucionales y los perfiles profesionales de los servidores públicos, para que estos estén ubicados en donde mejor puedan servir a la sociedad. Para lo cual es necesario diseñar un Sistema de Registro Nacional de Servidores Públicos por perfil y ámbito funcional.

¹⁴ Valencia Sandoval, Jorge; "Condiciones para institucionalizar el servicio público profesional"; En Op. Cit Uvalle, Ricardo; "Visión multidimensional..."; Págs. 117-122.

- Determinación de una legislación laboral única para todos los empleados de la administración pública federal. Deben diseñarse y formularse nuevos mecanismos jurídicos que regulen la relación laboral del personal y que permitan unificar las diferencias entre los trabajadores públicos de un apartado o de otro, brindando para todos.
- Garantías de empleo. Ascensos en la escala salarial y en la estructura organizacional. Siendo imprescindible no dejar de lado el espíritu de justicia social que debe consignar un programa de esta naturaleza, para reivindicar las circunstancias laborales del servidor público, diseñando la planeación de los sistemas con un sentido de equidad que beneficie a toda la fuerza laboral, dignificando su vida personal y su utilidad social.
- Estimulo a la productividad. Fortalecer la ética del servidor público, pero no a través de mayores esquemas compulsivos de control de la función, sino por medio de procesos que estimulen su productividad y le brinden seguridad y permanencia en el empleo, a partir de su propio desempeño, talento y creatividad.
- Creación de un sistema federal de promoción, remuneración, ascenso y retiro. Debe sustentarse una nueva concepción en la legislación del trabajo, para formular un concepto jurídico único en la relación laboral, que propicie el diseño de una sola jurisdicción para todos los servidores públicos y que reivindique la condición de los trabajadores al servicio del Estado, a partir de la dignificación de su desempeño, es decir, de la confianza en su gestión y de mejores esquemas remunerativos que estimulen su talento y su capacidad. Sumando a ello una distribución homogénea de las prestaciones a incentivos que resulten significativos y beneficios para todos los trabajadores y que permitan al término de la carrera pública un retiro digno y decoroso.
- Consolidación de una norma única que garantice percepciones salariales justas. Las prestaciones existentes no deben contenerse, sino homogeneizarse, haciéndolas extensivas a todos los trabajadores que sirven al Estado y a la sociedad, creando un solo organismo de seguridad social a partir de un solo contexto jurídico para todos los trabajadores públicos, en donde las relaciones laborales se deban regir por una norma única que integre todas las prestaciones a que tiene derecho y le garantice que las percepciones sean iguales para todos los servidores públicos en el sector, eliminando las diferencias salariales para ampliar el principio constitucional de que "a trabajo igual correspondera salario igual", complementando con que a trabajo igual correspondera "salario y prestaciones iguales".
- Medición de la productividad. Establecer indicadores de gestión y dar seguimiento al registro de avance de los programas y de las actividades, determinando la eficiencia, eficacia y congruencia en su cumplimiento y diseñar sistemas de estímulo y recompensas por productividad para todos los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal".

ANEXO 13

LEGISLACIÓN ESTATAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO¹⁵

ENTIDAD FEDERATIVA	DEFINICIÓN DEL ORDENAMIENTO REGLAMENTARIO DEL ARTICULO 123	FECHA DE EXPEDICIÓN
Aguascalientes	Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados	18/03/1965
Baja California Norte	Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California. Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación del Estado de Baja California	05/12/1955 19/09/1989
Baja California Sur	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios	SIN FECHA
Campeche	Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado	Junio/1997
Coahuila	Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila Estatuto Jurídico para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y los Municipios Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamiento y Organismo Descentralizados del Estado de Colima	21/10/1972 25/03/1961 19/08/1972 (23/12/1991)
Colima	Estatuto Jurídico para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y los Municipios	25/03/1961
Chiapas	Ley del Servicio Civil del Estado y Municipios de Chiapas	1/05/1992
Chihuahua	Código Administrativo Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Estado de Chihuahua y sus Trabajadores	25/07/1974 13/09/1969
Durango	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Durango	15/07/1980
Guanajuato	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato	4/12/1992 15/08/1995
Guerrero	Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Ley de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos Estatal y Municipales, así como de los Organismos Descentralizados del Estado de Hidalgo	30/12/1988 31/12/1987
Hidalgo	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Hidalgo	10/04/1996
Jalisco	Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios	SIN FECHA
México	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y sus Municipios Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado	23/10/1998 10/04/1996
Michoacán	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán y sus Municipios Ley Orgánica del Ministerio Público de Michoacán	8/10/1983 18/07/1983
Morelos	Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos Reglamento de Escalafón para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado	27/12/1950 29/03/1978
Nayarit	Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	14/05/1975 14/05/1975
Nuevo León	Ley del Servicio Civil del Estado Ley Orgánica de los Cuerpos de Seguridad Pública	26/06/1948 (24/12/1993) 19/01/1983
Oaxaca	Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado	28/12/1963
Puebla	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado	18/11/1966
Querétaro	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los H. Ayuntamientos y los Organismos Descentralizados	27/08/1987 12/06/1978
Quintana Roo	Ley de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas del Estado de San Luis Potosí (Decreto No. 53)	SIN FECHA
San Luis Potosí	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado	19/03/1986
Sinaloa	Ley No. 40 del Servicio Civil para el Estado de Sonora	1977 (92 y 94)
Sonora	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Tabasco	31/03/1990
Tabasco	Ley del Servicio Burocrático del Estado Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Estado de Tamaulipas	1/01/1986 1/01/1986
Tamaulipas	Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios	24/10/1984
Tlaxcala	Ley Estatal del Servicio Civil	Abril/1992
Veracruz	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Yucatán	3/12/1987
Yucatán	Ley del Servicio Civil de Zacatecas	19/12/1984
Zacatecas		

¹⁵ Haro Bálchez, Guillermo; "Servicio público de carrera: tradición y perspectivas"; INAP; Miguel Ángel Porrúa; México, 2000; Págs. 166-168.

ANEXO 14

CUADRO COMPARATIVO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ENTRE AMÉRICA LATINA Y MÉXICO¹⁶

PRINCIPALES DEFICIENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁREA LATINOAMERICANA	SITUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MEXICANA
PLANEACIÓN	
1. Deficiente definición de objetivos y términos de referencia en el trabajo.	Nuestra administración pública pone énfasis en la planeación económica y concede poca importancia a introducir los planes económicos en verdaderos planes administrativos u operativos. Por eso no hay términos de referencia de trabajo en los distintos niveles y los planes son generalmente declarativos. Se recomienda la aplicación más generalizada de las técnicas de planes en lo administrativo.
ORGANIZACIÓN	
2. Deficiente realización de la maquinaria administrativa en su conjunto y en sus partes componentes.	Si por eficaz organización entendemos la adecuada división y la solución al trabajo en todos los niveles, aprovechando las técnicas de realización y métodos y la correcta delegación de autoridad y responsabilidad y una fácil comunicación vertical y horizontal que asegure la indispensable coordinación de los órganos, tendremos que reconocer que México es todavía deficiente.
3. Excesiva centralización basada a veces en personalismo.	La centralización es característica de países en desarrollo. Esa situación, que existe en México, quizás cada vez menos, en todos los niveles, se ha pretendido explicar por la dificultad de encontrar el justo equilibrio entre delegaciones y encontrar especialmente en las preferencias, cuando se trata de administración pública, tan ligada a la política. La controversia material sobre el tema de la política contra la administración y su consecuencia, el debate de la centralización contra la descentralización no está resuelto. Las limitaciones de este análisis hacen difícil el oficio que determine si la centralización existente es excesiva para el desarrollo.
4. Legislación anticuada o inadecuada. Exceso de trámites, formalismos y requerimientos innecesarios.	Esta es solamente una de las limitaciones que se están combatiendo en México, mediante la revisión de nuestra legislación en varias materias. Subsiste, sin embargo, en algunos aspectos que más urgentemente exigen su atención, como de la reforma agraria. Son indispensables programas de simplificación del trabajo.
5. Excesiva cantidad de organismos y reparticiones en relación con las funciones a cumplir. Duplicación y superposición de autoridad.	El fenómeno es también característico de países en desarrollo. Cuando en muchas y urgentes necesidades de dependencia en órganos especializados, que forman una autoridad paralela, generalmente están en conflicto con los órganos tradicionales. También entre éstos aparecen conflictos. En ambos casos ocasionan duplicación o superposición de autoridad.
6. Descentralización deficiente y desorganizada. Debilidad de los gobiernos de autoridades locales, departamentales, municipales, etc.	Todo gobierno local y municipal deben ser apoyo para asegurar el desarrollo. Sólo algunos gobiernos locales cumplen esta misión. Es un hecho la debilidad de la administración pública en estos niveles. Sería recomendable programas de capacitación administrativa.
7. Insuficiente aplicación de los principios de realización científica a la maquinaria administrativa.	Mientras el sector privado, apremiado por la competencia, ha absorbido ávidamente los principios de la organización científica, la maquinaria administrativa pública, apenas empieza a darse cuenta de su necesidad.

¹⁶ Duhalt Krauss, Miguel F.; "Aspectos de la Administración Pública y el desarrollo en México"; Publicado por la Asociación Nacional de Administradores Públicos A.C.; México, 1970; Págs. 56-63.

PRINCIPALES DEFICIENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁREA LATINOAMERICANA	SITUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MEXICANA
<p>INTEGRACIÓN.</p> <p>8. Sistema de compras y suministros defectuoso o anticuado</p>	<p>Este problema es atacado generalmente en México, a base de control de compras y suministros, mediante la intervención olvidada de organismos de control en el proceso de compras. Tiene asegurada la modalidad de efectividad pero hace falta la verificación: aplicar las técnicas modernas sobre procedimientos de compra, almacenamiento, suministro y transporte, control de manejo de inventarios, etc.</p>
<p>DIRECCIÓN.</p> <p>9. Deficiente dirección. Órganos desorganizados o erráticos.</p> <p>10. Desconocimiento o indiferencia con respecto de importancia de la función pública en el proceso de desarrollo.</p>	<p>Si la delegación de autoridad corresponde a la función de realización, el ejercicio de autoridad, mediante la toma de decisiones demandaron subordinados, corresponda la función de dirección. En México, en muchos casos, la decisión se toma de acuerdo con un criterio político y no administrativo.</p> <p>A partir de los niveles medio y especialmente los inferiores, no hay conciencia de la importancia de la función pública en el proceso de desarrollo. La motivación del trabajador hacia sus tareas es sumamente débil.</p>
<p>COORDINACIÓN</p> <p>11 Fallas de coordinación y comunicación.</p>	<p>La deficiente realización, la debilidad de los gobiernos locales y municipales, la insuficiente comunicación en la paternidad y cohesión en los altos niveles, trae como consecuencia un bajo índice de su compartida que limitan el adecuado aprovechamiento y coparticipación de todos los resortes y recursos existentes, por tanto, en las posibilidades de desarrollo económico. Aún no se presta la debida atención a la información a ser apoyo público, en todas las dependencias oficiales.</p>
<p>CONTROL</p> <p>12. Deficiencias de la supervisión y comunicación.</p>	<p>La supervisión y evaluación son actividades que pueden situarse dentro del área de la dirección con el control. En México, todavía no se han desarrollado métodos adecuados de supervisión y evaluación de tipo operativo, que garanticen una adecuada disciplina administrativa, sin caer en excesivo papeleo, contrario al dinamismo que requieren aceleración del desarrollo.</p>
<p>ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.</p> <p>13. Fallas del sistema presupuestario contable. Deficiente sistema de administración y recaudación de recursos fiscales.</p>	<p>Probablemente este es uno de los campos en que más haya avanzado la administración pública mexicana con la automatización y el empleo de la cibernética.</p>
<p>ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL.</p> <p>14. Servicio civil desorganizado prácticamente inexistente, aún en el caso en que haya legislación especial al respecto.</p> <p>15. Elevada tasa de transferencias éticas al personal de jerarquía. Falta de continuidad en la función directiva.</p> <p>16. Excesiva cantidad de personal, particularmente en los niveles inferiores y medio, con retribución y condiciones de trabajo insuficiente para traer mejores elementos a la función pública.</p>	<p>Pocas de las técnicas de administración de personas se aplican sistemáticamente en la administración pública mexicana.</p> <p>No hay estadísticas de rotación de personal del servicio público. La falta de cantidad en la función directiva va disminuyendo y casi se reduce a periodos sexenales en los más altos niveles.</p> <p>Estas deficiencias son comunes en la administración pública mexicana. Aplicar las técnicas de administración de salarios. Faltan programas de análisis y valuación de puestos y calificación de méritos, a base de tabuladores y escalafones correctos.</p>

PRINCIPALES DEFICIENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁREA LATINOAMERICANA

SITUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MEXICANA

17. Bajo nivel de preparación del personal. Falta de personal calificado en los niveles antes mencionados. Falta de una suficiencia de los servicios de adiestramiento del personal.

Se advierte falta de preparación del personal en las tareas administrativas. Encontramos escasos programas de capacitación administrativa del personal. La insuficiencia de los servicios de adiestramiento en las tareas administrativas se manifiesta: a) Por falta de correspondencia en los escasos servicios oficiales existentes y el número de trabajadores, b) Porque sólo cubren determinadas tareas especializadas, c) Porque apenas empieza a incluir las técnicas modernas de administración.

18. Desperdicio, desaprovechamiento de talento local existente.

Falta de un programa de reclutamiento para atraer a los mejores hombres hacia el servicio público. Una mejor retribución y una imagen de prestigio para la función pública son indispensables para aprovechar mejor el talento local existente.

19. Dificultad de comunicación entre personas por la diferencia muy pronunciada entre los niveles de preparación de los equipos directivos y los planos subalternos.

Esta situación es de difícil comprobación.

20. Desmoralización del personal principalmente por fallas de tipo directivo. Falta de un plan de relaciones humanas y de relaciones públicas que contribuyan a mejorar tal situación.

No se conocen programas de relaciones humanas, y de relaciones públicas internas en la mayoría de las dependencias oficiales. Se hace urgente una primera encuesta de actitud del servidor público que sirva de base para un programa de motivación del personal.

BIBLIOGRAFÍA

- Aburto, Hilda (Coordinadora); "Diagnostico Nacional de las licenciaturas en Ciencia Política y/o Administración Pública"; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; México, 1992.
- Acosta Romero, Miguel; "Teoría General del Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa; Tercera Edición; México, 1979.
- Aguilar Hernández, Felipe; "Moral pública en los procesos de buen gobierno"; Editorial Plaza y Valdés; IAPEM; UAEM; Primera Edición; México, 2000.
- Amaro Guzmán, Raymundo; "Administración de Personal"; Editorial Limusa; Noriega Editores; Cuarta Reimpresión; México, 1990.
- Amaro Guzmán, Raymundo; "Introducción a la Administración Pública"; Editorial McGraw Hill; Segunda Edición; México, 1993.
- Armstrong, William; Grebenik, Eugene (Comisión Fulton); "El Informe Fulton: Tres estudios sobre el Servicio Civil Británico"; Publicaciones de la Escuela Nacional de Administración Pública; Madrid, 1973.
- Arnaiz Amigo, Aurora; "Estructura del Estado Moderno"; Editorial Miguel Ángel Porrúa; México, 1979.
- Aula de Ética; "Eficiencia, corrupción y crecimiento con equidad"; Universidad de Deusto, Bilbao; Serie Ética; Vol. 4; España, 1996.
- Ayala Espino, José; "Economía Pública (Una guía para entender al Estado)"; Facultad de Economía; UNAM; Primera Edición; México, 1997.
- Bañón, Rafael; Carrillo, Ernesto; "La Nueva Administración Pública"; Alianza Editorial; Universidad Textos; España, 1997.
- Barenstein, Jorge; "Ensayos: I. El análisis de la burocracia estatal desde la perspectiva Weberiana; II. Los Administradores en el sector público mexicano"; Colección Administración Pública; CIDE; México, 1982.
- Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola; "Diccionario de Política"; Siglo XXI Editores; Tercera Edición en Español; México, 1985.
- Bobbio, Norberto; "Estado, gobierno y sociedad (Por una Teoría General de la Política)"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1998.
- Camp, Roderic; "Líderes políticos de México (Su educación y reclutamiento)"; Editorial Fondo de Cultura Económica; Primera Edición en Español; México, 1988.
- Campos, Ricardo; "Gobernación y ética pública"; Géminis Editores e Impresores; México, 1999.
- Caso, Andrés; "Cuatro ensayos de política, administración y empresa pública"; INAP; Primera Edición; México, 1988.
- Cleaves, Peter; "Las profesiones y el Estado. El caso de México"; Jornadas No. 107; El Colegio de México; Primera Edición; México, 1985.
- Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; "Encuentro Nacional con Universidades para la evaluación de las carreras en Ciencias Políticas y Administración Pública"; Universidad Autónoma de Baja California; México, 1992.
- Congreso Nacional de Administradores Públicos; "Descentralización y renovación nacional"; (Resumen de las ponencias); Colima, 18-20 de julio; México, 1987.
- Delfino, Pedro; "Administración y desarrollo (La institucionalización de la enseñanza de la Ciencia de la Administración al servicio del desarrollo)"; Facultad de Ciencias Administrativas; Instituto de Investigaciones Administrativas; Editorial Bellas Artes; Argentina, 1970.
- Díaz Casillas, Francisco José; "La licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública: Un estudio sobre titulación (1955-1991)"; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; UNAM; México, 1991.
- Díaz Casillas, Francisco José; "Retrospectiva y actualidad en la formación profesional en Ciencias Políticas y Administración Pública"; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; México, 1988.

- Diplomado en Administración y desarrollo de personal; "Capacitación y desarrollo de personal" (Material de trabajo); Instituto Nacional de Administración Pública; México, 1992.
- Duhalt Krauss, Miguel; "Aspectos de la Administración Pública y el desarrollo en México"; Publicado por la Asociación Nacional de Administradores Públicos A.C.; México, 1970.
- Espejel Mena, Jaime; López Serrano, Javier; "Ciencia y filosofía política en la formación profesional del Politólogo"; Colección Ciencias Sociales; Serie: Sociología y Política; Universidad Autónoma del Estado de México; Primera Edición; México, 2001.
- Ettinger, Karl; "Glosario Administrativo"; Herrero Hermanos Editores; México, 1971.
- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; "Proyectos Académicos 1986"; UNAM; México, 1986.
- Fernández Arena, José; "Introducción a la Administración"; UNAM; México, 1970.
- Ferrel, Heady; "Administración Pública (Una perspectiva comparada)"; Serie Nuevas Lecturas de Política y Gobierno; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; Fondo de Cultura Económica; Primera Edición en Español; México, 2000.
- Figueroa, Rodulfo; "Las prioridades nacionales y las políticas de reclutamiento de funcionarios públicos en los países en desarrollo"; Jornadas No. 95; El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales; Primera Edición; México, 1981.
- Foro Nacional: "La profesionalización del servicio público"; 9-11 de Septiembre; Instituto Nacional de Administración Pública; Colegio Nacional de Administración Pública y Ciencias Políticas; Primera Edición; México, 1996.
- Fraga, Gabino; "Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa; México, 1980.
- French, Wendell; "Administración de Personal (Desarrollo de Recursos Humanos)"; Editorial Limusa; Grupo Noriega Editores; Cuarta Reimpresión; México, 1993.
- Friedrich, Carl; "El hombre y el gobierno"; Editorial Tecnos; España, 1972.
- García Pelayo, Manuel; "Burocracia, tecnocracia y otros escritos"; Editorial Alianza Universidad; Segunda Edición; España, 1982.
- Gladen, E.N.; "Una historia de la Administración Pública. No. 1 (Desde los primeros tiempos hasta el Siglo XI)"; INAP; Fondo de Cultura Económica; Primera Edición; México, 1989.
- González Pedrero, Enrique; "Universidad, política y administración"; Serie Estudios No. 22; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; UNAM; Primera Edición; México, 1970.
- Graciarena, Jorge; "Formación de Posgrado en Ciencias Sociales en América Latina"; Vol. 58; Serie Mayor; Biblioteca de Psicología Social y Sociología; Editorial Paidós; Argentina, 1974.
- Guerrero Orozco, Omar; "El funcionario, el diplomático y el juez"; INAP; Plaza y Valdés Editores; Primera Edición; México, 1998.
- Guerrero Orozco, Omar; "Teoría administrativa del Estado"; Oxford University Press; Edición en México; 2000.
- Guerrero Orozco, Omar; "La formación profesional de administradores públicos en México"; Editado por CLAD; IAPEM; México, 1995.
- Haro Bélchez, Guillermo; "Servicio público de carrera: Tradición y perspectivas"; INAP; Miguel Ángel Porrúa; México, 2000.
- Heller, Herman; "Teoría del Estado"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1998.
- Honorat Vázquez, Jorge Luis (Coordinador); "Previsión de la corrupción en el servicio público: Un enfoque internacional"; Serie Praxis No. 65; INAP; Primera Edición; México, 1984.
- Kliksberg, Bernardo; "Universidad, formación de administradores y sector público en América Latina"; INAP; Fondo de Cultura Económica; CLAD; Primera Edición; México, 1983.
- Locke, John; "Ensayo sobre el gobierno civil"; Editorial Porrúa; México, 1997.
- Maggi, Rolando; Zamitiz, Héctor; Cansiro, César (Compiladores); "La Ciencia Política en México: estado actual y perspectiva"; Primer Encuentro Nacional de Estudiantes y Profesionales en Ciencia Política; FCPYS, UNAM; CECIP; México, 1986.
- Maquiavelo, Nicolás; "El Príncipe"; Editorial Época; México, 1995.
- Memoria de la IV Conferencia Internacional Anticorrupción; Tomo II; IACC; México, 1993.
- Méndez, José Luis; Raich, Uri (Coordinadores); "Evaluación del desempeño y servicio civil de carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales"; IFE; México, 2000.

- Meynaud, Jean; "La tecnocracia. ¿Mito o realidad?"; Colección de Ciencias Sociales; Serie de Ciencia Política; Editorial Tecnos; España, 1968.
- Miliband, Ralph; "El Estado en la sociedad capitalista"; Editorial Siglo XXI; México, 1988.
- Ministerio de Administraciones Públicas; "La ética en el servicio público. Cuestiones y prácticas actuales"; OCDE; España, 1997.
- Pérez Campuzano, Silvia; "Génesis y desarrollo de un Sistema Integral de Personal"; INAP; México, 1999.
- Peters, Guy; "La política de la burocracia"; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1999.
- Pichardo Pagaza, Ignacio; "Introducción a la Administración Pública en México"; Tomo I; Editorial INAP; México, 1984.
- Poulantzas, Nicos; "Las clases sociales en el capitalismo actual"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1988.
- Pratt Fairchild, Henry; "Diccionario de Sociología"; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1975.
- Presidencia de la República; "La administración y el desarrollo de personal público"; Colección Seminarios; No. 9; Coordinación General de Estudios Administrativos; México, 1980.
- Profesionalización de Servidores Públicos Locales en México; Tomo I; Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas; INAP; Primera Edición; México, 1999.
- Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime; "La ética en el servicio público"; Ministerio de Administraciones Públicas; OCDE; España, 1992.
- Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime; "Principios de ética pública"; Santiago de Compostela; Fundación Alfredo Branas; España, 1992.
- Roemer, Andrés; Moctezuma, Esteban; "Por un gobierno con resultados: El Servicio Civil de Carrera. Un Sistema Integral de Profesionalización, Evaluación y Desempeño de los Servidores Públicos en México"; Academia Metropolitana; Centro de Estrategia y Desarrollo; Primera Edición; México, 1999.
- Roscoe, Martin (Recopilador); "Administración Pública"; Editorial Herrero Hermanos; Primera Edición en Español; México, 1967.
- Sánchez Fuentes, Ricardo (Compilador); "Seminario: El posgrado en Ciencias Sociales y Humanidades en la UNAM"; Memoria del Seminario Académico realizado en la Unidad de Seminarios Ignacio Chávez; 23-25 de Mayo; UNAM; Primera Edición; México, 1995.
- Serra Rojas, Andrés; "Derecho Administrativo"; Tomo Primero; Editorial Porrúa; Novena Edición; México, 1979.
- Souviron Morenilla, José María; "La actividad de la administración y el servicio público"; Editorial Comares; España, 1998.
- Suárez Farías, Francisco; "Elite, tecnocracia y movilidad política en México"; Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco; Primera Edición; México, 1991.
- Uvalle Berrones, Ricardo; Bravo Ahuja, Marcela (Coordinadores); "Visión multidimensional del servicio público profesionalizado"; Plaza y Valdés Editores; FCPYS; UNAM; Primera Edición; México, 1999.
- Uvalle Berrones, Ricardo; "Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea"; Editado por UAEM; México, 1996.
- Uvalle Berrones, Ricardo; "Los nuevos derroteros de la vida estatal"; Instituto de Administración Pública del Estado de México; México, 1998.
- W. Phillips, Shievely; "Introducción a las Ciencias Políticas"; Editorial McGraw Hill; Quinta Edición; México, 1997.
- Waldo, Dwight; "Administración Pública"; Editorial Trillas; Octava Reimpresión; México, 1985.
- Weber, Max; "¿Qué es la burocracia?"; Ediciones Coyoacán; Primera Edición; México, 2001.
- Weber, Max; "La política como vocación"; Editorial Trémia; México, 1985.
- III Reunión Nacional de Escuelas y Facultades de Administración Pública; Puebla, 27-29 de octubre de 1982; Serie Praxis; No. 56; INAP; Primera Edición; México, 1983.

