



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“HACIA LA PROFESIONALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A :
MARCO ANTONIO OCAMPO CID



ASESOR: PROFR. RAMIRO CARRILLO LANDEROS

CIUDAD UNIVERSITARIA

AGOSTO DE 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.

A mis Padres Eustolia y Marco Antonio, con todo mi amor, respeto y admiración.

A mi querida esposa Alicia.

Con especial agradecimiento y reconocimiento a mi Profesor Ramiro Carrillo Landeros, por su incondicional apoyo para la consecución de este trabajo y a mis Profesores Claudio Aponte Rojas, Rafael Martínez Puón, Roberto Moreno Espinosa y Jorge Valencia Sandoval, quienes me ofrecieron su valioso apoyo, conocimiento y comentarios que sin duda alguna contribuyeron a la realización de este estudio.

INTRODUCCIÓN.	6
CAPITULO 1. EVOLUCIÓN DEL ESTADO.	15
1.1. El Mundo Antiguo.	15
1.1.1. La polis.	15
1.1.2. Sócrates (469-399 a. de J. C.).	15
1.1.3. Platón (427-348 a. de J. C.).	16
1.1.4. Aristóteles (384-322 a. de J. C.).	16
1.1.5. La civitas.	17
1.2. Breve Antecedente del Estado Moderno.	17
1.2.1. Estado Moderno.	17
1.2.2. Nicolas Maquiavelo (1469-1527).	18
1.2.3. Juan Bodino (1520-1596).	19
1.2.4. Hobbes (1589-1679).	20
1.3. El Papel que jugó la Burguesía en el Estado Moderno.	21
1.3.1. John Locke (1632 - 1704).	21
1.3.2. Montesquieu (1689-1755).	21
1.3.3. Juan Jacobo Rousseau (1712-1778).	22
1.4. Estado Contemporáneo.	23
1.4.1. Max Weber (1864-1920).	23
1.5. El Estado de Hoy.	25
1.5.1. Elementos del Estado.	26
1.6. Antecedentes de la Administración Pública.	28
1.7. Antecedentes del Estado Mexicano.	30
1.7.1. Gobierno Mexicano.	31
1.7.1.1. Poder Legislativo:	31
1.7.1.2. Poder Judicial.	32
1.7.1.3. Poder Ejecutivo.	33
1.8. Administración Pública Mexicana.	33
1.8.1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	34
1.8.1.1. Administración Pública Central.	34
1.8.1.2. Administración Pública Paraestatal.	35

CAPITULO 2. LA IMPORTANCIA DE LOS PROFESIONISTAS DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA EL SECTOR PÚBLICO	38
2.1. Breve Antecedente de la Formación de la Universidad Nacional Autónoma de México.	38
2.2. Marco Normativo de la Universidad Nacional Autónoma de México.	39
2.2.1. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.	40
2.3. La Importancia de la Infraestructura de la Universidad Nacional Autónoma de México en la Eficiencia Profesional de los Universitarios.	42
2.4. Recursos Presupuestales de la Universidad Nacional Autónoma de México.	45
2.5. Calidad Educativa de la Universidad Nacional Autónoma de México.	46
2.6. Breve Antecedente de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.	48
2.6.1. Calidad educativa de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.	49
2.6.2. Plan de estudios de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México.	50
2.6.3. Problemas que enfrentan los egresados de la Facultad y los de Universidades Públicas.	53
2.7. Competencia o Complementariedad con Instituciones Privadas de Educación Superior.	59
2.8. Los Profesionistas de Universidades Privadas y su Inserción al Campo Laboral.	61
2.9. El Recurso Humano que Contrata el Gobierno Federal.	64
CAPITULO 3. LA PROFESIONALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	69
3.1 Antecedentes Generales del Servicio Civil.	69
3.2. Sistema en el que se Desarrolló la Función Pública en México en torno a la Instauración de un Servicio Civil de Carrera.	72
3.2.1. Antecedentes del Servicio Civil de Carrera en México.	75
3.2.1.1. Propuesta del modelo del Servicio Civil de Carrera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en el periodo de Ernesto Zedillo Ponce de León.	83
3.2.1.2. Divergencias entre las propuestas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.	85

3.2.1.3. La posición sindical ante la propuesta del Servicio Civil.	86
3.3. Marco Institucional en torno a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	87
3.3.1. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	90
3.3.2. Análisis de la Ley del Servicio Profesional de Carrera.	93
3.3.3. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	106
CAPITULO 4. PROPUESTAS PARA LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN TORNO A LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	117
4.1. Propuestas a realizarse.	117
4.1.1. Propuestas a realizar en el área académica.	119
4.1.1.1. Fortalecimiento de los planes de estudio de las carreras universitarias de la Universidad Nacional Autónoma de México.	121
4.1.1.2. La formación de los profesionistas de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública.	123
4.1.1.3. Plan de estudios de los licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, especialidad en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.	128
4.1.1.4. Profesor pieza clave para la mejor formación de los profesionistas de las universidades.	135
4.1.2. Convenio para la capacitación de los servidores públicos de las dependencias públicas.	138
4.1.3. Propuesta para fortalecer el Consejo Consultivo que establece la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	139
4.1.4. Propuesta para el establecimiento de un Convenio.	142
4.1.4.1. Convenio que debe establecerse.	144
4.2. Hacia la Profesionalización en la Administración Pública.	151
CONCLUSIONES.	156
SIGLAS Y ABREVIATURAS	162
ANEXOS	164
BIBLIOGRAFIA	171
HEMEROGRAFIA	174

INTRODUCCION

Durante el desarrollo de este trabajo se observan y constatan muchos de los problemas a los que se enfrenta el universitario egresado de una licenciatura, a pesar de que en las aulas de la escuela, durante la formación profesional cada uno realizó su mayor esfuerzo para terminar una carrera universitaria con la ilusión de mejorar sus conocimientos y estrato social. La mayoría de los estudiantes con enorme capacidad, en realidad excelentes alumnos dedicaron la mayor parte de su tiempo a la escuela, muchas veces sacrificando pasatiempos con la finalidad de ser profesionistas. A pesar de haber terminado satisfactoriamente su formación a nivel licenciatura, maestría, doctorado o posdoctorado cientos de ellos, inclusive miles se encuentran sin empleo y curiosamente la administración pública del país es deficiente, ofrece un mal servicio al ciudadano, la mayor parte de los empleados que la conforman no tienen el perfil profesional que se requiere en el puesto, son prepotentes, no toman decisiones correctas, existe una ausencia de vocación para el servicio público; así es como la administración pública continua funcionando desde hace décadas.

Tal problema que origina este vicio, es atribuido a diversos factores, entre los cuales destaca una diversidad de ordenamientos jurídicos, como: leyes, acuerdos, circulares que en muchos casos no son específicos para todo el sector público; otro factor es de tipo administrativo, se debe a las distintas formas de organización de las entidades por ausencia de un sistema uniforme para todas las dependencias por ejemplo; para el ingreso, promoción, o ascensos; normalmente no existe un proyecto de largo plazo para el desarrollo de los servidores públicos, en consecuencia no hay seguridad del empleo, la separación del personal de confianza frecuentemente es conflictiva, lo que propicia alta inestabilidad del empleo que en muchos casos origina la corrupción. Al igual se atribuye al artículo 89 Constitucional; donde se faculta al Presidente de la República a nombrar y remover al personal que tiene bajo su cargo (es decir, todos los funcionarios que integran la Administración Pública del país y los de las embajadas nacionales, excepto los que se determinan en la Constitución Política). Con esta facultad designó a su familia, equipo, camarilla, grupo y/o amigos, en los principales puestos clave, que trabajaron para él o con él, y ellos al igual, una vez instalados realizaron el mismo procedimiento con el personal que estuvo bajo su cargo. Bajo este contexto realmente la mayor parte de quienes conforman los recursos humanos del gobierno son los conocidos, los socios, parientes que no necesariamente son profesionales o los más aptos para ocupar los puestos que les otorgó su jefe.

Este vaivén político repercute en la vida de la administración pública, ya que se repite cada que hay un cambio de funcionario, ni siquiera es necesario que exista un cambio de administración de los puestos de elección popular, sino que se presenta cada que hay un nuevo servidor público con facultad legal de nombrar y remover al personal. Este sistema de botín o patrimonialista que es como

muchos lo conocen, no es otra cosa que ver al gobierno como un negocio familiar, en detrimento del verdadero origen de la administración pública; que es la prestación de bienes y servicios a la sociedad de manera eficiente, con calidad, a bajo costo, desarrollando permanentemente nuevas técnicas y mecanismos para mejorar los existentes. La ausencia de un sistema que responda a las demandas de los ciudadanos, los altos costos del aparato burocrático en gasto corriente, el ineficiente cuerpo de funcionarios públicos de la mayoría de las dependencias del gobierno, la corrupción, el enriquecimiento ilícito, entre otros, son algunos de los factores que influyeron para que la sociedad cada vez más dinámica y cambiante, exigiera; transparencia en el manejo de los recursos públicos, equidad, legalidad, honestidad, profesionalismo de los servidores públicos y un sistema que permitiera la modernización administrativa con capacidad de respuesta y solución a las demandas de los ciudadanos.

Asimismo, en el contexto mundial, instituciones extranjeras de alguna manera condicionaron y realizaron algunas recomendaciones al país para mejorar la funcionalidad de las organizaciones públicas, para capacitar a su servidores con ciertas características, a combatir la corrupción, entre otras; que en su mayoría obedeció como una necesidad para que fuera merecedor de préstamos y fondos, principalmente con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, bajo tal contexto se aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Federal, en abril de 2003, la cual permitirá una selección abierta de recursos humanos para ingresar a la función pública a través una convocatoria pública para la realización de exámenes de conocimientos, donde el ingreso y la permanencia al Sistema será con base al mérito personal, estableciendo capacitación y evaluaciones para ascenso horizontal o vertical y un retiro digno, todo ello con la intención de modernizar y profesionalizar al cuerpo de funcionarios y lograr estructuras administrativas altamente capacitadas con criterios de calidad, eficiencia y eficacia.

Sin embargo, se tienen que vigilar detenidamente las técnicas que se implementen para la operación e instrumentación del Sistema, toda vez que desde 1982 con el ascenso de los tecnócratas al poder, se observa que la dirección de la administración pública dio un giro drástico, una camada de nuevos funcionarios públicos que se caracterizan por sus estudios en universidades extranjeras y privadas conforman el gabinete presidencial, dicha tendencia comenzó a incrementarse para posteriormente, implementar diversas formas de organización similares a las que se implementaron en empresas privadas; medianas y grandes. Esta moda mundial donde Estados Unidos de América es pionero conjuntamente con Inglaterra se adoptó en varios países, desde los más desarrollados hasta los que están en vías de desarrollo, cabe señalar que en los primeros la mayoría ya habían consolidado burocracias profesionalizadas y, los resultados no fueron tan exitosos como se esperaban. A pesar de ello, en el país al igual que otras naciones continúan con esa tendencia; con Vicente Fox, no es la excepción, toda vez que se instrumentaron técnicas administrativas que fueron

aplicadas de manera irreflexiva, que si bien es cierto, dieron resultados de eficiencia en las organizaciones privadas, no así en las entidades públicas; se realizan convenios de colaboración con universidades extranjeras y privadas que en su mayoría preconizan esa tendencia, contratan a sus profesionistas que llevan esa formación; sin embargo, esta miopía gubernamental debe cambiar para dar inicio a una verdadera modernización administrativa y su paulatina profesionalización en la función pública con un sentido social e incluyente.

En contraste, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a pesar de que es la mejor universidad del país y de América Latina de acuerdo con el *Rankin académico de las universidades del mundo*, no es la principal institución que ofrezca servicios de asesoría, capacitación y actualización a los servidores públicos del Gobierno Federal, toda vez que de acuerdo con el tercer informe de gobierno de la Secretaría de la Función Pública, la mayor parte de los convenios y acuerdos para capacitación se suscribieron con instituciones privadas y extranjeras como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la Universidad del Valle, el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE), el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas, en el ámbito internacional con los Gobiernos de Canadá, Estados Unidos, Gran Bretaña, España; para los cursos de *Navigating Change*, utilizados para la implementación de cambio cultural necesario en la Administración Pública Federal; así como el E-Campus de las Américas.

Hasta cierto punto son incongruencias las que se presentan en el país por esta situación, ya que al tener una de las mejores universidades del mundo, donde los universitarios de la UNAM destacan en varias disciplinas a nivel nacional e internacional, con lo que se demuestra la calidad con la que egresan estos profesionistas y el gobierno prefiere contratar los servicios de otras instituciones privadas; situación que generó entre otros factores, el desempleo, subempleo y que los profesionistas de la máxima casa de estudios trabajen en áreas distintas a su formación universitaria en miles de casos.

Sin embargo, a pesar de esta situación, los profesionistas de la universidad continúan sobresaliendo en todas las disciplinas, motivo por el cual se pretende realizar propuestas viables para la instauración de convenios para que el gobierno se haga llegar de estos profesionistas; donde cada uno de ellos de acuerdo con su formación, aporte sus conocimientos, habilidades, destrezas para apoyar a mejorar las organizaciones del sector público y que se vayan realizando verdaderos esfuerzos para la modernización y profesionalización del sector público. Para lograrlo se pretende brindarle al gobierno profesionistas que independientemente de su carrera universitaria, cuenten con conocimientos sobre administración pública, para que sean más competitivos y que cuando ingresen a laborar no estén improvisando, realizando trabajos ineficientes, ni desperdiciando tiempo y recursos; sin embargo, para ello es necesario que también el gobierno tenga voluntad en suscribir convenios

para el ingreso, asesoría, capacitación y formación, con la UNAM y con ello paulatinamente se vayan insertando al sector público los profesionistas destacados en su especialidad, pero con un enfoque global sobre la función pública, y que al igual cumplan con las reglas a que todos los servidores públicos tienen obligación y derecho.

No obstante, la UNAM como una institución originada para que cree y desarrolle la investigación y conocimiento para una mejor forma de vida de los ciudadanos, creó Escuelas, Institutos y Facultades entre la que destacó la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (F.C.P. y S.), como la principal formadora de profesionistas para la administración pública de acuerdo con su plan de estudios, con un sentido social y comprometida con el pueblo, capaz de instrumentar mecanismos óptimos para un eficiente servicio, con base en una preparación teórica y metodológica, que cuenta con valores como ética profesional, vocación de servicio, pericia ante lo complejo e incierto, promotor de alternativas de solución encaminadas a conseguir el desarrollo administrativo, habilidad y destreza para crear, diseñar e instrumentar mecanismos administrativos y políticos que contribuyan a mejorar la eficiencia y la competitividad gubernamental, hábil para la elaboración de políticas, toma de decisiones para eficientizar los recursos humanos, materiales, financieros, técnicos y tecnológicos.

Sin duda el Gobierno Federal, la sociedad, las instituciones privadas tendrán que continuar realizando propuestas para dar solución a las deficiencias administrativas pero permitir que estos profesionistas conjuntamente con otros de la UNAM, tengan injerencia en el gobierno, hará que en el mediano plazo el país deje de copiar sistemas que fueron creados para otras realidades administrativas, permitirá que estos profesionistas sean creadores de sus propios mecanismos de modernización y que tenga un detonante multiplicador hacia los demás espacios de la vida pública en el país y desde luego un mejor engranaje en el escenario mundial como un protagonista y no como un espectador. De poco sirve tener tal potencial humano, si el gobierno no aprovecha el servicio profesional de estos cuadros en los que se emplearon recursos públicos, para que dentro de su especialización proponga y mejore las condiciones político-administrativas en bien de la Nación. De tal manera que para mejorar la administración pública del país es necesaria la voluntad política para que el Gobierno de prioridad y capte a los egresados universitarios de todas y cada una de sus especialidades que se requieran, en especial a los de ciencias políticas y administración pública.

Debe permitir que estos profesionistas demuestren su capacidad en el sector gubernamental, que realmente se valore su formación, habilidad, vocación de servicio, ética y perfil profesional. Asimismo, concretar el establecimiento de un Convenio donde todas las escuelas de la UNAM participen en promover el desarrollo de la funcionalidad administrativa a través de asesorías, así como la inserción de estos profesionistas, para desarrollar la modernización y eficiencia que se vea reflejada, al momento de ofrecer servicios de calidad a la sociedad.

También se establece que la Universidad debe garantizar que en la formación de los profesionistas ofrece a los mejores y para ello, cada Escuela, Facultad y Centro de la UNAM debe redoblar y reorientar sus objetivos de la eficiencia terminal de los profesionistas; en consecuencia, se realiza la propuesta para que todos los universitarios que deseen ingresar a la función pública, tomen un módulo de materias básicas sobre administración pública para que se incremente su competitividad al momento de su ingreso a la función pública. Paralelamente se propone que la F.C.P. y S. realice los esfuerzos necesarios para que garantice a sus profesionistas realmente capacidades que le permitan ingresar a la función pública y en actividades claras, para ello se realiza la propuesta que se ofrezcan módulos de materias para que los profesionistas se especialicen y con ello dotar a la administración pública de profesionistas con capacidad, habilidad, conocimiento y destrezas para su cometido.

Se considera que será necesario adecuar y mejorar la eficiencia terminal de los egresados en ciencias políticas y administración pública, con la especialidad en administración pública; toda vez que se observa un alto porcentaje de profesionistas que se encuentran laborando en otras actividades para las que no fueron formados, otros más tienen la posibilidad de ingresar a la administración pública, lo que se comprueba con noticias periodísticas, estadísticas del Centro Nacional de Evaluación para la Ecuación Superior (CENEVAL); entre otras fuentes, por lo que es necesario garantizar que los profesionistas en administración pública de la Facultad tengan verdaderas capacidades para la función pública y con ello los espacios de las instituciones públicas que requieran un perfil de administración pública sean ocupados por los de la F. C. P. y S.

Uno de los pasos más importantes para garantizar el ingreso con base al mérito y la permanencia de los servidores públicos ya se dio con la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública (LSPCAPF) y su reglamento; sin embargo, ahora se necesita la capacidad profesional para su instrumentación, por lo que de realizarse lo antes señalado, se podrá aprovechar el marco normativo de la LSPCAPF que faculta a la Secretaría de la Función Pública para dirigir al Sistema para su correcta operación, y para tal fin, podrá asesorarse de las instituciones universitarias, en términos de los artículos 18, 27, 28, 35, 43, 49 y 72; en consecuencia, se propone que se suscriba un Convenio que se ejemplifica para el caso de la F.C.P. y S.; no obstante cada una de las escuelas facultades e institutos deben realizar uno similar para instrumentar un Curso-Taller, sirva para que todas las dependencias del Gobierno envíen (en este caso a la F.C.P. y S) a través de la Secretaría de la Función Pública, situaciones o problemas político-administrativos internos a los que se enfrentan y que de alguna manera limitan un óptimo desarrollo, de tal manera que los estudiantes, licenciados, doctores, investigadores y docentes en administración pública que participen, desarrollen e implementen nuevas técnicas encaminadas a un desarrollo eficiente de la función pública. La solución alternativa que desarrollará el Curso-Taller, será de vital importancia para que las estructuras públicas, instrumenten acciones y mejoren permanentemente su función, y sobre todo porque en términos de

los artículos 18, 27 y 35 de la citada; se contará con el personal universitario que participó en el diseño y creación de este proyecto.

El establecimiento del Convenio propiciará un considerable ahorro de costos por concepto de capacitación y asesoría a las entidades públicas; y a los egresados de la facultad les permitirá mayor movilidad social, ya que tendrán el reconocimiento oficial que los acreditará como personal con experiencia práctica, debido a que los proyectos a desarrollar serán reales, además de que incrementará la posibilidad de insertarse a la Administración Pública. De tal suerte que dicho proceso apoyará para una profesionalización en la Administración Pública, captando de acuerdo con los puestos el profesional específico, coordinado o dirigido por administradores públicos con un enfoque integral de modernización.

Paralelamente al Convenio, se propone realizar reformas a los artículos 70 y 71 de la LSPCAPF, referentes a las atribuciones del Consejo Consultivo que tiene como finalidad apoyar y opinar sobre la instrumentación del Sistema; sin embargo, a pesar de que el Sistema fue diseñado para tener un control centralizado, se plantea una reforma y se le dote de mayores facultades y atribuciones al Consejo Consultivo para crear un verdadero contrapeso del sistema que le permitirá diseñar, evaluar, opinar y validar la implementación de acciones para la correcta funcionalidad del Sistema. Con el Consejo Consultivo se pretende fortalecer la credibilidad, legalidad, imparcialidad al proceso de ingreso y selección de los aspirantes a formar parte del Sistema, además que participen en el diseño de los perfiles para el catálogo de puestos, en evaluaciones y capacitación, entre otras acciones que se consideran importantes para que el Sistema logre una óptima operatividad y demuestre ante todos con la rendición de cuentas, los esfuerzos realizados para la profesionalización, que en consecuencia se tendrá que ver reflejada en mayor calidad de servicios a menor tiempo y costo.

Al igual se considera importante que todos los servidores públicos que el gobierno tenga contemplado ofrecerles cursos; vea a la UNAM como la mejor institución para tal fin, toda vez que se parte de la idea de que la UNAM formará a estos servidores públicos con un enfoque incluyente, social, que permitirá que creen y generen programas, proyectos, mecanismos, que logren obtener mejores resultados en sus organizaciones, con el propósito de la eficiencia en la prestación de bienes y servicios por medio de modernizar a las instituciones a través de la profesionalización de sus servidores públicos, pero con una visión social de bienestar común. En torno a estas ideas, esta investigación planteó las siguientes hipótesis:

Si se refuerza la educación en las universidades públicas, sus egresados serán más competitivos, pues al tener una mayor vocación de servicio, sensibilidad política y códigos éticos para el quehacer público, se articularán paulatinamente a la excelencia en la prestación de servicios.

Si la universidad pública mejora los planes de estudio y la calidad académica, con base en las necesidades reales de la sociedad, los egresados incursionarán con mayor facilidad al sector público, y apoyarán efectivamente los esfuerzos de profesionalización.

Si la F.C.P. y S. brinda cuadros profesionales altamente calificados, podrá realizar convenios y una vinculación más efectiva con el sector público, para insertarlos en la administración y recuperar espacios que son ocupados por los egresados de universidades extranjeras, institutos tecnológicos, organizaciones privadas.

La profesionalización en la Administración Pública se logrará en menor tiempo si se aprovecha al egresado de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública con especialidad en administración pública de la F.C.P. y S. de la UNAM, toda vez que reúne los conocimientos necesarios, para lograr la modernización administrativa que requiere la esfera pública para la prestación óptima de servicios a la ciudadanía.

Estas hipótesis que se plantean son sustentadas en el desarrollo de cuatro capítulos en los que se destaca la importancia del recurso humano para la modernización y profesionalización de la administración pública. En el primer capítulo se hace referencia al marco teórico en el cual se inicia describiendo la evolución del Estado desde el Mundo Antiguo en Atenas y Roma, cómo se desarrolló en esta época, posteriormente como se organizan en el Estado Moderno y por último el Estado Contemporáneo, con la finalidad de entender el surgimiento y desarrollo de la administración pública.

En el segundo capítulo se realiza una descripción de la importancia trascendental que juega la UNAM en la formación de investigadores, profesores y profesionistas para el mejor desarrollo del país, describiendo algunas de las aportaciones y méritos logrados a través de su historia; al mismo tiempo, se hace referencia a la importancia que juegan los profesionistas en su campo de acción, se realiza un diagnóstico de los planes de estudios que tiene la licenciatura en ciencias políticas y administración pública, así como los obstáculos que enfrentan los egresados de esta carrera por cuestión de recursos presupuestales y como influye el plan de estudios para su posterior vida productiva; por otra parte se realiza un pronóstico de los egresados de las universidades públicas en específico los de la licenciatura en ciencias políticas y administración pública, el escenario en el que se desenvuelven, el entorno de creciente desprestigio y de competencia de los egresados, así como un rechazo por parte de los empresarios por contratar sus servicios. El escenario poco optimista se muestra no sólo desde esta esfera, sino describe como desde el mismo gobierno los grupos de poder obstaculizan el ingreso a los egresados de las universidades públicas.

En el capítulo tercero se hace referencia a los conceptos y definiciones del servicio civil y de la importancia que tuvo para que la administración pública de muchos países se desarrollara con la finalidad de contar con los mejores hombres para cada puesto y que no fueran afectados por los vaivenes políticos, captando así, al personal de reconocida capacidad demostrado por sus méritos. Al

igual se hace referencia como desde 1931 en el país se buscó implementar un Sistema de estas características donde se reconociera el mérito y capacidad de los servidores públicos, dotándoles de permanencia en sus puestos; se destacan las propuestas más sobresalientes que buscaron la modernización y desarrollo de la funcionalidad de las instituciones en torno a los servidores públicos hasta la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Se efectuó un análisis de esta Ley destacando algunas de las características y problemas que se podrían generar, no obstante se indican sus posibles soluciones.

En el cuarto capítulo se realizan las propuestas y líneas a seguir para la modernización del sector público en aras de una profesionalización de los servidores públicos de la administración pública, destacando la necesidad de un rediseño de la eficiencia terminal del profesionista en ciencias políticas y administración pública, con especialidad en administración pública, la permanente mejora de los planes de estudios para garantizar cuadros de profesionales con especialización en los asuntos de gobierno, así como el apoyo a los docentes para que tengan los conocimientos necesarios para impartir cátedras a los futuros administradores públicos. Al igual se señala el porqué es necesario que el Gobierno aproveche el enorme potencial que tienen todos los universitarios de la UNAM y en particular el profesionista en Ciencias Políticas y Administración Pública como recurso humano clave para apoyar la profesionalización y modernización administrativa, para mejorar la calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de servicios. Se hace referencia a instaurar en cada uno de los planes de estudio de la UNAM, un módulo de materias básicas sobre administración pública en relación con la carrera o perfil profesional de cada profesionista, para los que gusten de desempeñarse en el sector público sean más competitivos al momento de su evaluación para el ingreso al sector público. No se pretende crear expertos en la materia dado que existe una carrera universitaria que forma a tal profesionista, sólo que cuenten con el conocimiento necesario que permita desarrollarse con calidad en detrimento de las improvisaciones; así como evitar los costos que representa para las dependencias capacitar para la inducción. Con ello claro está, no se pretende que el gobierno deje de capacitar y formar a su personal, sino que se ahorre costos en tiempo y recursos.

Asimismo, se realizan propuestas para dar mayor fuerza en facultades y atribuciones al Consejo Consultivo que sirva de contrapeso al Sistema; la instauración de un Convenio que suscriban todos los centros de la UNAM con las dependencias del gobierno federal, para efecto de apoyo, asesoramiento, capacitación y reclutamiento a través de un Curso-Taller y los que participen en él, resolverán proyectos que impiden o limitan la modernización administrativa en la función pública actual. En la parte final del presente, se incluyen las conclusiones que generó la investigación, en las cuales se pudieron confirmar las hipótesis originalmente planteadas con el obvio apoyo y voluntad quienes toman las decisiones en la UNAM y en el gobierno.

CAPITULO 1

CAPITULO 1. EVOLUCIÓN DEL ESTADO.

1.1. El Mundo Antiguo.

Tanto la Ciudad de Atenas como la de Roma, se desarrollaron con base en el trabajo de los esclavos; por ello, la estructura política fue creada por y en beneficio de los hombres libres que tenían bajo su dominio a las cosas, hombres y todo lo necesario para mantener el poder. Ambos pueblos al asegurar su existencia material, formaron la igualdad ciudadana, dando pie en algún momento de su historia a la democracia y con ello, fortalecer su libertad incluso para decidir sobre la vida de sus esclavos.

En los escritos de algunos filósofos, historiadores y poetas, existe un rasgo en común al decir que "...los atenienses y los romanos sintieron y concibieron a la polis y a la civitas como comunidades humanas naturales, uno de cuyos elementos sería la existencia de un orden asegurado por una estructura política, democrática, aristocrática, monárquica o mixta, en la cual, claro está, no intervenían los esclavos..."¹. Dentro de la estructura política independientemente de la forma de organización, sin excluir a la supuesta democracia, sólo participaban algunos, ya que los esclavos no tenían ninguna posibilidad de intervenir en los asuntos públicos.

1.1.1. La polis.

Encuentra su base en la legitimidad de la esclavitud. Con esto se pone de relieve que el pensamiento político griego es una invención de los amos, sin ninguna contemplación real del hombre, sino de los dominadores, dando origen a la carencia de universalidad en la aplicación de las ideas de democracia y justicia. Pues la polis representa a un Estado esclavista que se define, como la organización bajo el mando de quien tiene la tierra, y las riquezas para explotar y dominar a las clases desposeídas.

1.1.2. Sócrates (469-399 a. de J. C.).

Para Mario de la Cueva, Sócrates ofreció sin duda grandes aportaciones, entre las que se encuentra la definición del pueblo, el cual define como el más capaz, a quien le corresponde todo el poder y es el único titular para brindar, la soberanía: término que reviste enorme importancia, ya que el poder del pueblo, dió la existencia a un ente, mismo que se interpone entre los que ejercen el poder y los ciudadanos. El problema que se presentó era precisamente ver quién tenía el derecho de gobernar a los hombres.

¹ Cueva, Mario de la. "La Idea del Estado", México, Ed. F.C.E. 1994 p. 25.

1.1.3. Platón (427-348 a. de J. C.).

Apunta dentro de su libro "La República", el tipo ideal de república, concibiéndola como la mejor organización para la comunidad humana y justicia que abarque a todos los hombres. Señala en esta obra una idea quizá admirable, al plantear a un gobierno dirigido por los mejores hombres educados con aptitudes y talento. Para ello, hace mención de tres condiciones básicas para ser gobernantes: 1º Ser los hombres más capaces, 2º Tener buena educación y 3º Deben de conducir por medio de un régimen.

Introduce el concepto de la timocracia que proviene de "time y significa honor", utilizó este término para definir una forma de transición entre la Constitución Ideal y las formas malas tradicionales, de igual modo examinó ampliamente a la oligarquía, democracia y tiranía. En estas formas de gobierno faltan dos tradicionales: la monarquía y la aristocracia, las cuales son atribuidas indiferentemente. Posteriormente consideró al gobierno timocrático de Esparta como el más cercano a la Constitución Ideal.

1.1.4. Aristóteles (384-322 a. de J. C.).

Dentro de los estudios y traducciones realizadas a algunas obras literarias y la producción aristotélica, se deduce que los griegos consideraron a la Polis como el ente que se encuentra por encima de los ciudadanos, integrado por el gobierno, territorio y pueblo. Para tener más claro, cuál es el origen de la Ciudad Estado es conveniente analizar el libro primero la "Política" donde se encuentra la naturaleza, antecedentes y evolución. Este término se remonta a la postura en donde el hombre es por naturaleza un ser político que al igual que las plantas y animales es menester su apareamiento como un deseo natural, lo cual trae como resultado el origen de las primeras familias y hogares que no cumplen con las exigencias de los hombres. Por ello, conforma comunidades para lograr una convivencia cotidiana, producto de la agrupación de varias familias que tienen como fin satisfacer sus necesidades.

A la familia se le considera como el primer estadio de la vida humana, aunque en realidad no constituye la cima de las comunidades del hombre, ya que quien la conforma se la denomina ciudad (polis), cuya existencia implica elementos como el territorio, que sirve para el desarrollo de una vida armónica de la familia. Al definir la ciudad de una forma simple y completa se puede decir que "es la comunidad de familias y aldeas para una vida perfecta y autosuficiente; es decir, nuestro concepto, para una vida bella y feliz. Esta comunidad política tiene su causa, en suma, en la práctica de las buenas acciones no simplemente la convivencia".²

² Cueva, Mario de la. *Op. Cit.* p. 28.

De igual forma los griegos hablaron del gobierno de la ciudad y del gobierno de la aldea; ubicándolos como el poder que ejerce alguno sobre los demás, ellos no se preocuparon por la esencia de la polis, sino vivieron una concepción realista de la misma, al precisar la mejor forma o manera de administrar los asuntos. De forma detallada Aristóteles explica en su libro tercero de la Política las formas del gobierno; en el señala que el poder puede ejercerse por una sola persona, por algunos o por todo el pueblo, dando a cada uno de ellos una forma justa de gobierno; la monarquía, la aristocracia y la timocracia, como las formas que se ejercen con justicia en beneficio de todos, mismas que se descomponen en formas injustas denominadas tiranía, oligarquía y democracia.

1.1.5. La civitas.

Tanto en el pensamiento romano como en el griego no se logró inferir la existencia de un ente real o ficticio, el cual se encontraba entre los que ejercen el poder y los que cumplen las decisiones, mismo que se constituía por el territorio para lograr la vida sedentaria. Por lo tanto, para hablar de la Ciudad-Estado de aquellos tiempos se parte de la ciencia de la política, como una ciencia del poder social, donde se sitúa a la comunidad natural de los ciudadanos y su gobierno. Es aquí donde la autoridad del gobierno encuentra sus bases en la Constitución realizada por el poder del pueblo.³

1.2. Breve Antecedente del Estado Moderno.

Es menester mencionar que debido a las luchas que se presentaron contra las superpotencias internacionales y las fuerzas internas que se oponían a la unidad de los reinos, tuvo que aparecer la monarquía. Se explica de esta forma porque varios pueblos como las repúblicas italianas utilizaron a las monarquías para lograr la unidad deseada. De hecho en la mayor parte de los estados de Europa, los reyes dominaron los estamentos; es decir, hicieron uso de esta forma de poder para lograr su unidad, excepto el rey inglés quien no pudo dominar la clase ya que en la Edad Moderna, el Parlamento subordinó al monarca.

1.2.1. Estado Moderno.

Una vez que se cuenta con algunos elementos de lo que podría llamarse Estado, entonces será más claro definir al Estado Moderno, como el resultado de las pugnas políticas efectuadas por la iglesia y el imperio. Es en Florencia donde nace una idea clara y bien definida de res pública (cosa pública) conceptualizándola como el control que tenía el rey o príncipe transferido al pueblo, de esta manera el pueblo Inglés, Francés y Español se forma poco a poco después de la caída del imperio Romano y se

³ Cabe recalcar que esto permitió que en los años de la República, la soberanía definiéndola como la autoridad o el poder de organizar políticamente al pueblo, residía en él mismo y no en una persona. De esta forma se afirma que una de las máximas aportaciones del Imperio de Roma fue la creación de un poder, dado por los hombres a un ente metafísico o ficticio que se hace presente por encima del mismo pueblo.

empiezan a transformar en grandes Estados territoriales, de los cuales nace el Estado Moderno. Tal fue el grado de desarrollo en el que se encontraba Europa que las naciones o pueblos, se asentaron firmemente formando comunidades con un poder político que centralizaba a los demás poderes públicos, de forma independiente unos de otros.

Los grandes escritores del siglo XVI al XVIII que aparecen en el escenario no hicieron teoría del Estado, sino ciencia política; es decir, lo que realmente les preocupaba fue la manera en cómo se ejercía el poder y su justificación. Entre ellos se encuentran Nicolás Maquiavelo, Juan Bodino, Tomás Moro, Tomás Hobbes, y otros. La palabra Estado⁴, proviene del latín "*status*" que quiere decir "lo que está", "lo que permanece"; es decir, tiene el indicativo del verbo estar. Este concepto no apareció desde la antigüedad, sino nace con la idea moderna del Estado en Italia, Nicolas Maquiavelo es el primero que la introduce en la literatura política, específicamente en la obra "El Príncipe" donde inició con una frase celebre "Todos los Estados, todos los dominios, que han tenido y tienen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados" ⁵

1.2.2. Nicolas Maquiavelo (1469-1527).

Observa al Estado desde el ángulo de la monarquía. Se le considera el fundador de la ciencia política moderna, ya que separó al estudio de los principados y las repúblicas de la teología, quien además analizó los problemas de la realidad, continuó el método aristotélico y apartó la ciencia política de la ética tradicional lo que provocó toda una controversia que no logra calmarse. Algunos ven la obra del "Príncipe" como una minuciosa y detallada obra de maldad, mientras que otros la tienen como un libro favorito de cabecera. Retoma las ideas de los griegos y romanos, en situar a la comunidad humana realmente como era, para poderse ocupar de las formas o maneras de cómo gobernarla; es decir, dentro de la obra no pretende definir al Estado como un ente abstracto, ni como un tratado sobre el Estado, sino pone de relieve el cómo se puede gobernar a la ciudad y conservar los principados.

Considera que el Estado debe estar bien ordenado; por lo tanto, no puede tener más que una u otra Constitución con su propia lógica que debe respetarse, de lo contrario origina estados confusos. Así la organización se vuelve fundamental y "...no duda de que un Estado que cae al nivel más bajo se convierta en fácil presa de un Estado vecino más fuerte, cuya organización sea mejor..."⁶ Los creadores del Estado Moderno hicieron posible por conservar su dominio con la posesión de la tierra y

⁴ El significado de la misma palabra para el profesor Herbert Krüger de la Universidad de Hamburgo la precisa como proveniente de la voz latina Status, sin soslayar que los griegos la utilizaron como Polis y el imperio Romano también la utiliza pero sin el significado que actualmente reviste este concepto, ya que ellos para hablar de la comunidad utilizaba el término pueblo romano o res pública.

⁵ Maquiavelo, Nicolás. "El Príncipe", Madrid, Ed. Alianza, 1988, p. 33.

⁶ Bobbio, Norberto. "La teoría de las formas de Gobierno en la historia del pensamiento político", México, Ed. F.C.E., 1989, pp. 74-75.

la riqueza sobre aquellos que no la tenían. Es así como este nuevo poder que subsiste hasta nuestros días, se diferencia de otras organizaciones políticas que existieron desde antaño.

1.2.3. Juan Bodino (1520-1596).

Vivió una etapa histórica semejante en algunos aspectos a la de Nicolás Maquiavelo; sin embargo, a diferencia de la atomización del pueblo de Italia; Francia se caracterizó por ser una nación bien definida, la cual no tuvo consecuencias por la guerra religiosa; por ende, se puso en peligro la unidad nacional, por querer un gobierno unitario y fuerte. Entre las grandes aportaciones de la obra denominada "*Les six livres de la république*" de Juan Bodino, se encuentran las definiciones de la república y de la soberanía, al igual que la libertad que adquirieron los pueblos, principados y repúblicas.

Señala que los creadores tienen la necesidad de poseer un territorio determinado que permita alojar al pueblo o a los habitantes de su república. Así, el territorio delimitado se vuelve indispensable para la coexistencia de los pueblos, al igual como la acción de los gobiernos dando origen a la aplicación de un derecho internacional. La idea de que el Estado Moderno fuera nacional: surgió en España, Francia e Inglaterra durante los siglos XV al XVI, estos pueblos alcanzaron su unidad territorial pasando por una serie de acontecimientos que provocaron que cada uno se identificará con un mismo pasado y destino histórico. De ahí que el sentimiento de nacionalidad aparece desde el interior de las conciencias del individuo y del pueblo, por ende esta palabra implica una individualidad y universalidad.

Para precisar el concepto de nación, es necesario hacer mención de unas frases que permiten entender de manera más detallada este término: "Una nación es una alma, un principio espiritual, dos cosas que a decir verdad son una sola; una está en el pasado, la otra en el presente: una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos, la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa, una herencia de glorias y de dolores y un mismo programa por realizar ...Haber hecho grandes cosas, querer hacerlas en el futuro, he ahí la condición esencial para su pueblo"⁷

Es así como los hombres se unen con brazos invisibles de solidaridad con una identidad y legado homogéneo y seguirán así para alcanzar un propósito común a todos. De esta forma se empiezan a conformar las naciones siempre con vistas a un fin o un programa a realizar, donde la gente no convive para estar juntos, sino para realizar algo juntos, una creación hecha por el hombre; así se forjan cotidianamente sus acciones hasta que llegan a convertirse en un estilo de vida.

⁷ Cueva, Mario de la. *Op. Cit.*, p. 56.

Nación y pueblo no son términos que se emplean para definir lo mismo, aunque ambos se caracterizan por la unidad de los hombres: la primera palabra tiende a definir a la unidad de los hombres de una forma espiritual que poseen algo en común, como puede ser una herencia recibida con éxitos y fracasos, que les permite estar juntos y tener un propósito de grandes utilidades, y la segunda es la unidad que tienen los hombres de forma sucesoria. El Estado Moderno al igual que en la Antigüedad y en la Edad Media, se caracterizó por la centralización de todos los poderes públicos; sin embargo, algo que distingue a éste es la potestad exclusiva de dictar e imponer coactivamente el derecho.

Juan Bodino considera a la soberanía indispensable para el Estado Moderno y la define como el poder absoluto que se ejerce según sea la forma de gobierno imperante y no puede dividirse, porque de ser así, perdería su naturaleza, la cual se caracteriza por mantener siempre el poder. Es un poder absoluto y perpetuo que se detenta en una o varias personas permanentemente en donde ninguna fuerza puede oponerse o limitar a la facultad del soberano.

La soberanía la explica en tres formas de Estados: la primera señala que si ésta la posee una sola persona entonces es una monarquía, ahora sí se encuentra en todo el pueblo entonces será popular, y si es sólo una parte del pueblo será una aristocracia. El apoya a la soberanía en manos del monarca al considerar que los príncipes eran establecidos por la divinidad, misma postura es reafirmada en su obra cuando dice que la república se forma cuando gobierna un soberano o varios señores a muchos ciudadanos.

1.2.4. Hobbes (1589-1679).

Es considerado el más grande filósofo político de la época moderna, no aceptó las ideas que se habían manejado con respecto a la separación del gobierno en las formas llamadas buenas, malas y mixtas, consideró que sólo servían para designar o interpretar una forma de Estado que los ciudadanos hacían a sus gobernantes. Señaló que el derecho de propiedad lo tenía sólo el Estado, mientras que en el estado de naturaleza, los individuos tuvieron la misma oportunidad para poseer algo; es decir, no tenían derecho a nada ya que "...desde el momento en que, teniendo todos el derecho sobre todo, cualquier cosa es al mismo tiempo mía y tuya."⁸ Por tal motivo; al ser el Estado quien tiene la fuerza superior en comparación con los individuos sólo él podría asegurar la existencia de algo.

Apoyó la idea de la inamovilidad del soberano, al considerar que la división del mismo, provocaría debilidad de fuerza, dando lugar a un gobierno mixto considerado como sinónimo de monstruo, ya que al darle poder al Ejecutivo, Legislativo y Judicial, perdería autoridad el Estado,

⁸ Bobbio, Norberto. *Op. Cit.*, p. 97

siendo que se busca lo contrario; es decir, integrar a las diferentes fuerzas que constituyen la sociedad.

1.3. El Papel que jugó la Burguesía en el Estado Moderno.

El Estado Moderno se caracteriza por dar el dominio a los hombres que tenían bajo su poder la tierra y la riqueza de aquellos quienes no la tenían. Por diversas razones como la del comercio en el oriente; el descubrimiento de América; la liberación de la razón, entre otros ponen de relieve la aparición de una subclase social a la que se denomina burguesía. La cual su fuerza había sido prácticamente nula; sin embargo, en este tiempo se contempla su lucha por derrocar al monopolio que detentaba la nobleza y de esta forma conquistar el poder.

1.3.1. John Locke (1632 - 1704).

Es considerado el primer teórico del gobierno de la burguesía, fue un ferviente defensor de la libertad de los hombres contra los reyes, se interesó por los poseedores de la tierra, omitiendo de esta forma a la plebe, lo cual deja en claro su espíritu antidemocrático. Centra su pensamiento en torno a la propiedad, al decir que todas aquellas acciones realizadas por el hombre con la utilización de su energía de trabajo, pertenece a él dicho bien, siempre y cuando no sea propiedad de otro hombre. Las ideas desarrolladas por él toman como base a la estructura de un poder creado por la nobleza y burocracia que dominan a los que no poseen tierras y riquezas, por lo tanto, no pueden participar en el gobierno, de esta forma concibió lograr el dominio y disfrutar del poder con todas las riquezas.

Una de sus mayores aportaciones es la teoría de la separación de los tres poderes: 1º El poder legislativo; se encarga de hacer una ley autorizada por consenso para dar solución a las controversias, el 2º Es el poder de la judicatura; es necesario un juez imparcial para resolver las diferencias según las leyes establecidas, y el 3º El poder ejecutivo; es aquél que se encarga de sostener y aplicar las sentencias.

1.3.2. Montesquieu (1689-1755).

En su obra llamada "Del espíritu de las leyes" en 1748, plasma la variedad de las sociedades humanas y los gobiernos existentes en su momento. Señaló que las leyes naturales son comunes a todos los hombres por el hecho de provenir de un ser supremo, mientras las leyes del hombre, llamadas positivas son creadas por la autoridad, las cuales se adaptan a la sociedad para mantener la unidad; por tanto, cada pueblo tendría diferentes formas de organizarse. Hizo referencia a tres tipos de leyes positivas, las cuales son: aquellas que regulan las relaciones entre los gobernantes y los gobernados, las que norman y sancionan las relaciones de los privados y por último las que regulan a los grupos independientes, en este caso los Estados.

Al distinguir las leyes positivas tuvo como propósito construir una teoría general de la sociedad, tomando como sujeto de estudio a las sociedades y señaló tres principios para cada una de las formas de gobierno, donde la República fue representada por la virtud, la monarquía por el honor, y el miedo al despotismo. Indicando que la virtud la determina el amor a la patria, en donde los individuos son vinculados al todo del cual forman parte. El honor lo describió como la reputación de los individuos, lo cual puso de relieve a una sociedad de desiguales, dado que se otorga el poder por medio de cargos públicos a grupos privilegiados, y por último, el gobierno despótico que se encargaría de provocar miedo a los individuos.

El ideal político que planteó es la monarquía, pero con un rey controlado por cuerpos intermedios que le impiden al soberano abusar del poder. Esto da pie a una forma de gobierno donde la autoridad se divide denominada "división horizontal del poder"⁹, asimismo mencionó la división vertical, la cual constituye a la teoría de la separación de poderes. En suma la disociación del poder del soberano y la división de las funciones del Estado en el Ejecutivo, Legislativo y Judicial con sus respectivas funciones son su mayor aportación que ofreció en su obra.

1.3.3. Juan Jacobo Rousseau (1712-1778).

Es el iniciador del Estado contemporáneo, se opuso al pensamiento de la edad medieval y moderna, su idea no consistió en la limitación del poder de los monarcas o de los parlamentos, sino en su total destitución o derrocamiento, y así lograr la instauración de un gobierno¹⁰ de ciudadanos para los hombres que tuvieran como finalidad no tener a ningún amo. Se caracterizó como un ferviente precursor de la libertad e igualdad para poder aspirar a la felicidad anhelada por siglos. Definió a la igualdad como algo que pertenece a los hombres tanto en lo político como en lo social, con la finalidad de obtener intervenciones en la estructura política y en la formación de las leyes. Mencionó que a pesar de que el hombre nace libre se encuentra encadenado en todas partes, quizá por esta razón a su obra "El Contrato Social" se le considera una utopía de la democracia, al decir que todos los hombres deben ser iguales para garantizar la libertad.

Tanto amor centró en la democracia, que no concibió la idea de una democracia representativa. El único poder que justificó es aquel que se organiza y ejerce de forma imparcial denominada democracia como la forma más legítima de ejercicio del poder y de organización. La democracia entendida como "... sinónimo de igualdad de todos los hombres ante la ley y de libertad para todos ...quiere decir igualdad política de todos los hombres, universalización del concepto de ciudadano y, consecuentemente, derecho idéntico de todos para intervenir en la determinación de normas de la vida social ... en un sentido material es los derechos del hombre, y concretamente la igualdad y la libertad de civiles... en un sentido formal es los derechos del ciudadano, y

⁹ *Ibidem*, pp. 133-135.

¹⁰ Etimológicamente proviene de "gubernara" que significa "timón". Kibernetes, Timonel, gobernare

específicamente la universalidad del derecho activo y pasivo de voto en relación con todos los asuntos y para todos los cargos públicos"¹¹ En suma, una de las ideas plasmadas en el Contrato Social, es la soberanía del pueblo integrada por los hombres libres, donde nadie tiene poder de mando por encima del pueblo.

1.4. Estado Contemporáneo.

1.4.1. Max Weber (1864-1920).

Economista y sociólogo alemán nació el 21 de abril de 1864 en Erfurt,¹² Señaló en su obra "Economía y Sociedad" el origen del Estado Racional destacando que la búsqueda del Poder por los Estados ya sea de forma pacífica o bélica es lo que crea el Estado moderno en el occidente. Indicó que éste utiliza la coacción como un medio para mantener el poder, estableciendo que el "Estado es aquella comunidad humana que en el interior de cierto territorio –el concepto del "territorio" es esencial en la definición- reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física y legítima"¹³ de tal manera que la política como una aspiración a la participación para obtener poder, por ideales, prestigio o por el simple hecho de querer el poder, es lo que provoca que el Estado sea utilizado por los hombres que hacen política "es una relación de dominio entre los hombres sobre los hombres basada en el medio de la coacción legítima (es decir; considerada legítima). Así pues, para que subsista es menester que los hombres dominados se sometan a la autoridad de los que dominan en cada caso"¹⁴

Dentro de sus principales aportaciones destacan los motivos internos de dominación y los medios en los que esta se apoya. Estableciendo para la dominación: el tradicional, el carismático y el legal. En el Tradicional la costumbre es la que da pauta para la dominación como el que usan los patriarcas, en el segundo la devoción, la confianza que tiene el hombre hacia el caudillo hace que se vuelva el jefe político, el demagogo y en la última los estamentos, reglas racionales son las que dominan. Para cualquiera de estas tres formas se presentan los medios en los que se apoya destacando "el cuerpo administrativo personal y los medios materiales de administración... (mismos que después de un análisis concluye que) ...ni un solo funcionario es personalmente propietario de dinero que gasta o de los edificios, depósitos, utensilios y máquinas de guerra de que dispone"¹⁵. ...es decir la separación de este cuerpo de los medios materiales de la administración es lo que hace dominar al Estado Moderno.

¹¹ Cueva Mario de la. *Op. Cit.* p. 107.

¹² Fuente de " *Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001.* © 1993-2000 Microsoft Corporation

¹³ Weber, Max. "Economía y Sociedad" México, Ed. F.C.E. 1999, decimotercera reimpresión p. 1056

¹⁴ *Ibidem* p. 1057.

¹⁵ *Ibidem* p. 1059

En suma concluye que “el Estado moderno es una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominio, y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores pero habiendo expropiado para ello a todos los funcionarios de clase autónomos, que anteriormente disponían de aquellos por derecho propio, y colocándose a sí mismo, en lugar de ellos, en la cima suprema.”¹⁶

Se considera que él, es uno de los principales hombres que aportó estudios para mejorar la organización de las burocracias de las administraciones públicas, que se caracterizaron por ser grandes asociaciones complejas que contaban con una estructura diversa de recursos humanos, organizados jerárquicamente. Consideró que la acción sobre las asociaciones de dominación legal era sumamente importante para lo cual describió seis principios de aspecto racional y eficaz que son:

ESPECIALIZACION: Se caracteriza en que cada cargo, tiene una función clara y oficialmente definida lo que en consecuencia promueve la formación de servidores públicos calificados.

JERARQUIZACIÓN: La organización se realiza a semejanza de una pirámide, donde el Jefe se encuentra en la cima con mayor responsabilidad y los que le siguen son los subordinados que se vuelven jefes de los que se encuentran bajo su cargo, entre más bajo se encuentren los servidores públicos, menor es el grado de responsabilidad.

PERSONAL OPERATIVO: Se caracteriza por mantener a las estructuras públicas intercomunicadas a través de archivos, libros, fichas, entre otros documentos que mantiene activa la memoria de la administración.

IMPERSONALIDAD: Los cargos que conforman la administración son descritos así como las características, objetivos, capacidad, perfil que debe reunir el candidato a ocupar el puesto.

FORMALIZACIÓN: Es la reglamentación de todas y cada una de las acciones que los servidores públicos realizan con estricto apego a los ordenamientos jurídicos establecidos, con ello se logra uniformidad y coordinación en la función administrativa, y por último;

CARRERA PROFESIONAL: Es donde a través de reglas se garantiza la permanencia de los servidores público en la organización a través de mecanismos de ascensos, motivaciones, promociones, de tal forma que realizan carreras administrativas. “El eslabón es el mecanismo formal que normalmente establece las formas de ascenso y la ocupación de puestos de base o planta que

¹⁶ *Ibidem* p. 1060

garantizan al funcionario la posibilidad de realizar una carrera administrativa en el transcurso de su vida, siempre y cuando con su rendimiento y aptitudes demuestre su capacidad profesional.”¹⁷

Estos principios que se dan en la administración burocrática, logra que cada servidor público encaje en las organizaciones públicas de manera eficiente, con reglas bien definidas e inequívocas que de cierta manera se van tornando rigurosas, pero con exactitud; en consecuencia, sirve para el proceso de reclutamiento y se obtiene la profesionalización de los servidores públicos, que se vuelven altamente capacitados, productivos y con aptitudes, de tal manera que las principales formas de organizar al servidor público para obtener administraciones eficientes se deberían tener las siguientes características:

- a) El funcionario burocrático se debe únicamente a la realización de los cometidos que le confiere el cargo.*
- b) Se encuentra perfectamente ubicado en la escala jerárquica de la administración.*
- c) Se debe estrictamente a la competencia que rigurosamente se establecen para cada cargo, de acuerdo a una posición en la escala jerárquica.*
- d) Tiene una especificación de derechos y deberes por medio de un contrato.*
- e) Se establece el nombramiento del funcionario como miembro de la administración, fundamentado sobre una calificación profesional.*
- f) Los funcionarios son retribuidos con sueldos fijos, graduados de menos a más conforme a la jerarquía administrativa, autoridad y responsabilidad del puesto.*
- g) El puesto es ejercido como única o principal "profesión".*
- h) Existe la posibilidad de una carrera administrativa con los consiguientes ascensos y promociones.*
- i) Los funcionarios desempeñan sus cargos con estricta separación de la posesión de los medios materiales de administración y de la posible apropiación de los cargos mismos.*
- j) Se establece una disciplina muy rigurosa ejercida por las autoridades o magistrados de la asociación.”¹⁸*

1.5. El Estado de Hoy.

Aunque no debería ser así, existen diferentes significados de la palabra Estado; el historiador, el economista, el político y el jurista la definen de acuerdo con su propia visión; es decir, cada uno de ellos tiene una concepción diferente y como ejemplo baste mencionar: el punto de vista histórico, estudia la evolución del concepto entre la diversidad de pueblos que se hacen presentes en el devenir del hombre. Cuando se le contempla como el vigilante, normador y promotor del desarrollo de la riqueza de la vida colectiva, se sitúa desde el punto de vista económico. Cuando se presenta desde un ángulo de concepto político, se realiza con reglas teóricas y prácticas del mejor gobierno.

Los juristas lo presentan con otro enfoque, donde las reglas del derecho a la que se somete la actividad estatal y los medios jurídicos disponibles para lograr la obediencia de los gobernados, debe estar siempre en primer término. Son notables las diferentes concepciones existentes y sería un error tener sólo un concepto de cualquiera de los diferentes enfoques para poder explicar al Estado; por ello, es mejor concebirlo como una ciencia mixta, mezcla de política, derecho y de otras ciencias con la finalidad de entender cualquier otro tipo de organización de uno o varios Estados, no se debe atener

¹⁷ Guerrero Orozco, Omar. "Teoría de la Administración Pública." México. Ed. Harla, 1986, pp. 227-228

¹⁸ *Ibidem.* p. 229

a los simples fenómenos que se presentan, ya que esto no permite captar la esencia, de esta manera se evita caer en la simple constatación de una serie de hechos sin conexión, sin secuencia y sin relación causal. Por lo tanto este concepto es definido en principio como una forma de organización de la vida de los pueblos, con estructuras formales, y una agrupación política suprema.

Luis Sánchez Agesta, catedrático de la Universidad de Granada, lo define como la organización que tiene un grupo social, en determinado territorio por medio de un orden jurídico llevado a cabo por un cuerpo de funcionarios que encuentran sus bases en un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiene como fin realizar el bien común. Esta fuerza se encuentra facultada y tiene la convicción de ser independiente hacia el exterior y ser irresistible al interior. En suma, el Estado es una organización social, política y jurídica de la sociedad, en determinado territorio, regido por un poder supremo (gobierno), que tiene el monopolio legítimo de la violencia, y su afán es mantener la sobrevivencia interna y externa en busca del bienestar común.

1.5.1. Elementos del Estado.

Dentro de los elementos que se consideran como principales y necesarios para que exista el Estado se encuentra el Pueblo, formado por cierto número de hombres, un territorio delimitado, de otra manera se carecería de identidad, sistema jurídico y el gobierno, además de presentar características como la soberanía, derechos del gobernado y división de funciones.

Pueblo: no sólo es un elemento del Estado, sino además interviene en la organización del mismo. Antes de formar parte del Estado los seres humanos forman parte de vínculos con la familia, con el idioma, religión, vecindad y profesión; es un fenómeno de la interdependencia social bajo sus múltiples formas y para que estos se sigan desarrollando se impone para promover las condiciones más favorables para que se siga respetando los vínculos con instituciones estatales y política legislativa. El pueblo no sólo es una simple suma de ciudadanos con orden alguno, con unión física y moral, sino que además, se tienen a hombres unidos por una voluntad o por un vínculo de sociedad para ayudarse mutuamente en orden hacia un fin político.

El pueblo integrado por los hombres que habitan en determinado territorio facultado de tomar decisiones a través de sistemas de votaciones, como cuerpo electoral que aclama y actúa a través de sus representantes. La reflexión y la decisión individual es una función minoritaria del poder, de hecho el pueblo sólo es tomado en cuenta en cierta forma, de manera receptiva y crítica, de aprobar o desaprobado los contenidos de algunas normas que se le propone, sólo él puede tener una acción creadora si es representado realmente, aunque desafortunadamente la voluntad y las decisiones son tomadas por los representantes que son una minoría.

Nación: Es un elemento¹⁹ fundamental que conforma al Estado; dicho concepto tiene raíces muy profundas, formada gracias a la unidad territorial, costumbres e idioma provistos con una conciencia social que contribuyeron a formar el Estado. Por ello nación y pueblo no son sinónimos, la primera es un conjunto de hombres que hablan el mismo idioma, tienen las mismas costumbres, cualidades morales que los hacen diferentes de los otros grupos de igual naturaleza. Sin embargo el pueblo desde un enfoque político es el conglomerado humano unido para ayudarse mutuamente en orden a un fin político.

Territorio: Es un elemento más que compone al Estado, cuando el pueblo se organiza para satisfacer sus necesidades debe contar con un territorio que constituya su patria, ya que si no existe dicho suelo simple y sencillamente no existirá. Cuando se tiene a la tierra como habitación de la sociedad y al Estado como el organismo geográfico (geopolítica), se pone de relieve la importancia del factor territorial en cualquier nación.

Gobierno: Considerado sinónimo de dirigir, administrar, mandar, conducir o guiar, por tanto, es un agrupamiento organizado que ejerce poder con el fin de manejar los asuntos que conciernen a todo el pueblo. En suma "Un gobierno es el ejercicio de la autoridad por medio de unos hombres respecto de otros..."²⁰ Este concepto no tiene el mismo significado, ni el mismo alcance en todos los países, ni en todos los regímenes, ya que en los países de Europa los sistemas parlamentarios sean republicanos o monárquicos, se considera sólo al poder legislativo como gobierno, con la limitación de los poderes ejecutivo y judicial. Mientras que en los países americanos con un sistema presidencial, el gobierno se encuentra integrado por los tres poderes con un predominio del Ejecutivo sobre los otros dos poderes.

Cabe señalar que actualmente se siguen considerando tres formas puras de gobierno y tres desviaciones llamadas formas impuras las cuales son²¹:

FORMAS PURAS

Monarquía
Aristocracia
Democracia

FORMAS IMPURAS

Tiranía
Oligarquía
Demagogia

Formas puras:

Monarquía: Se refiere al gobierno que es dirigido por una sola persona o gobernante. Aristocracia: El gobierno es ejercido por una minoría selecta que detenta el poder. Democracia: El gobierno es ejercido por el consenso de la mayoría de los ciudadanos.

¹⁹ Del Valle, Fernández y Basave, Agustín, "Teoría del Estado", México, Ed. Jus, 1988, pp. 125-126, en su libro consideran a la Nación elemento fundamental del Estado.

²⁰ Finer, Herman. "Teoría Práctica del gobierno moderno", Madrid, Ed. Tecnos, S.A., 1964, p. 19.

²¹ El cuadro es elaboración propia.

Formas impuras:

Tiranía: Es la degeneración de la monarquía donde el rey utiliza el poder desmesuradamente sin importarle su pueblo. Oligarquía: Es la forma corrompida de la aristocracia, donde un grupo selecto detenta el poder autoritariamente. Demagogia: Se le considera como la forma impura de la democracia, donde se caracterizan discursos de aparentes mejoras.

Existe una tercera clasificación denominada formas mixtas de gobierno, en la cual se conjugan las formas puras e impuras. Hans Kelsen²², considera que en la actualidad perduran tres formas de gobierno: la monarquía, la república y la autocracia. En la Monarquía el gobierno se encuentra en una sola persona denominado monarca, rey, príncipe o emperador y la forma en como se traslada este poder es hereditario y de clase privilegiada. La monarquía moderna puede ser absoluta, donde el rey puede ser el único titular de la soberanía y ejercer el poder en nombre propio, y la monarquía constitucional es el resultado de las luchas populares para subordinar las decisiones del monarca a un orden jurídico determinado.

Por otra parte la república es una forma de gobierno popular cuyo titular no llega al poder de forma hereditaria, sino es electo por el pueblo (sufragio universal) o por sus representantes, quienes además lo legitiman y determinan su estancia en el poder. Existe una tercera llamada autocracia la cual Kelsen la define como los estados que se aíslan del concierto universal y desconocen cualquier forma de gobierno ya sea monarquía o república.

1.6. Antecedentes de la Administración Pública.

Etimológicamente la palabra de administración deriva de las voces de "Ad-ministrare" y a su vez de "Ad-manus" y pública de la voz "Política Publicum Publicus". La ciencia administrativa es considerada la ciencia social forjada conforme a los principios de iluminismo y razón, de acuerdo con Bonnin²³, no encuentra diferencias en el orden natural y social "En el orden social, lo mismo que en el físico, esta relación es natural, y de ella depende que exista en la sociedad política la misma armonía que en el universo. Pero no hay nada absoluto por su naturaleza por que todo procede de las leyes generales que gobiernan a cada especie de seres o cosas y sus efectos son solo dependencias de estas "leyes o causas primeras" ... Por lo tanto, los mismos principios constitutivos rigen tanto al universo físico, como a la sociedad; leyes equivalentes a las leyes eternas que rigen al universo lo hacen con la sociedad"²⁴ en torno a esta descripción que se realiza indicó que se refiere a la sociedad como tal, donde la comunidad no existe sin individuos que la integren y que la población no subsiste sin

²² Kelsen, Hans. "Teoría general del derecho y del Estado, México, Ed. UNAM, 1958, 477 p.

²³ Carlos Juan Bonnin se le considera el fundador de la moderna ciencia de la administración, publicó el libro denominado Principios de la Administración Pública y de acuerdo con Omar Guerrero, dice que 1808, se fija con precisión el nacimiento de la ciencia de la administración, en torno a las aportaciones de este autor.

²⁴ Guerrero Orozco, Omar, "Introducción a la Administración Pública", México, Ed. Harla, 1985. pp. 91-92.

relaciones entre los individuos, en consecuencia el orden social no puede darse sin reglas que regulen esas relaciones.

Por lo que se desprende la idea de que la sociedad está interrelacionada por Leyes que regulan lo social constituido por individuos organizados en comunidades; es precisamente ese espacio público al que se enfoca la administración pública garantizando la satisfacción de sus necesidades. Para Bonnin "la administración pública es la autoridad común que, dentro de cada departamento, ejecuta las leyes de interés general que se estatuyen sobre las relaciones necesarias de cada administrador con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes y las acciones, como interesantes al orden público."²⁵ De acuerdo con Omar Guerrero Bonnin centra sus investigaciones en la administración pública y en los servidores públicos que se encargan de hacer funcionar a las estructuras públicas.

Esta es una ciencia que tiene por función manejar con criterios de eficiencia, eficacia todos los recursos materiales, financieros, humanos para la prestación de servicios en beneficio del interés público, por ende se considera como un medio que sirve para la realización de la vida ciudadana, no un centro que se opone a la misma. Por tal motivo desde el momento que el hombre se une para alcanzar cierto propósito con la unificación de esfuerzos con sus semejantes para lograr la subsistencia nace la administración. La cooperación de los hombres para la consecución de un fin "...sigue un proceso evolutivo en las diferentes etapas históricas de la humanidad y está presente en las grandes agrupaciones sociales, sean éstas públicas, religiosas, comerciales, militares, etc., hasta llegar a nuestros días y constituir el complejo cuerpo de principios y conocimientos que se identifican como administración Moderna."²⁶

Leonard White indica que la Administración Pública es "todo aquello que tiene como finalidad la aplicación o realización de la política Nacional"²⁷, algunos otros como Pierre Escube la ven como "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 dedicados a recoger y definir la política general de la nación".²⁸ Serra Rojas señala que "la administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las Leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación"²⁹

²⁵ Guerrero Orozco, Omar "Teoría de la administración Pública". *Op. Cit.* p. 72

²⁶ Carrillo Landeros, Ramiro. "Metodología y Administración", México, D.F., Ed. LIMUSA, 1989, pp. 103-104.

²⁷ Faya Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal, México, Ed. Porrúa, 1983, p. 29.

²⁸ *Ibidem.* p. 30.

²⁹ *Idem.*

De acuerdo con el liberalismo, la ciudadanía debe de encontrar en la administración pública un poder protector que ofrezca bienes y servicios (no paternalista); que se ocupe del ciudadano desde que nace hasta que muere, así como de crear infraestructura y lo necesario para la prestación de los mismos, lo cual se logra por medio de los impuestos que los ciudadanos pagan obligatoriamente, ya que sin esa contribución no existirían dichos bienes y servicios. Por tal motivo la administración, es considerada como el principal instrumento del gobierno capaz de mitigar la escasez y el conflicto, dado que la demanda de un nuevo orden que permita atender de mejor forma sus fines lo exige cotidianamente, en tal virtud en muchos países se buscan mecanismos de selección para que los funcionarios públicos sean los mejores capacitados, logrando esas acciones a través del servicio civil de carrera.

Para la mejor convivencia social, el ciudadano se organiza y otorga el poder público para su paz, tranquilidad, protección a un ente que se encontrará por encima de todos los individuos para asegurar el orden y ejercer la fuerza pública para tal fin.³⁰ Con ello se puede dejar en claro que la Administración Pública como una actividad del Estado tiene el propósito del interés general a través de acciones conducentes para proveer la satisfacción de necesidades de la población.

1.7. Antecedentes del Estado Mexicano.

El Estado Mexicano nace con la Constitución Federal de 1824 como una nación independiente y soberana. El territorio queda dividido en 19 Estados autónomos, 4 territorios y el Distrito Federal como sede de los poderes federales. Se instituye la figura de la vicepresidencia que influye en un Ejecutivo débil ante un Congreso con amplias facultades de control y vigilancia. Posteriormente aparecen otras Cartas Magnas (la de 1836, 1857 y la todavía vigente de 1917) así como bases orgánicas (1842-1843). Después de una evolución quedó establecida en 1917 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicha Constitución establece en su título segundo³¹ la soberanía nacional y la forma de gobierno; la primera reside en el pueblo y es su voluntad constituirse en una república representativa³², democrática, federal compuesta de Estados libres y Soberanos en su régimen

³⁰ Osornio Corres, Francisco Javier. "La Administración Pública en el Mundo". México, Ed. UNAM, 1986. p.5

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. Talleres Gráficos, 2003 p. 33. En el Título Segundo, Capítulo I, De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno.

³² Desde nuestra constitución de Apatzingan "La soberanía reside originariamente en el pueblo; es por su naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible" que hasta hoy día se encuentra dentro de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 39, sin embargo, en el artículo 40 Constitucional se maneja que "...es la voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática...". Estas ideas a Rousseau no le satisfizo, ya que la voluntad del pueblo puede únicamente expresarse por los hombres que la componen no por quienes los representan o gobiernan. Para dar sustento a este señalamiento, hace mención de "... en la democracia los únicos gobernantes son los hombres, hacedores de las leyes, en tanto las personas designadas para hacerlas cumplir son magistrados o funcionarios, pero nunca gobernantes..." Fuente: Cueva, Mario de la. *Op. Cit.*, p. 112.

interno, pero unidos en una Federación con 31 Estados y el Distrito Federal, además de islas (Guadalupe y Revillagigedo, situadas en el océano Pacífico), arrecifes, cayos en los mares adyacentes, plataforma continental, zócalos submarinos, y con un acuerdo de derecho internacional las aguas de los mares territoriales, marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional. La forma de gobierno se encuentra definida en el artículo 49 Constitucional donde se señala la "División de Poderes". Por lo que es pertinente referirse al gobierno de forma especial para ofrecer de manera detallada la organización y sus principales funciones.

1.7.1. Gobierno Mexicano.

El gobierno en México se encuentra constituido por tres poderes: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.7.1.1. Poder Legislativo:

Se encuentra dividido en dos cámaras; la primera de diputados y la segunda de senadores, cuando ambas se unen se le denomina Congreso de la Unión (Congreso Ordinario), el cual sólo se reúne dos veces al año, la primera sesión es del 1° de septiembre al 15 de diciembre³³ y la segunda es del 15 de marzo al 30 de abril. Cuando éste se encuentra en receso; no hay sesiones ordinarias, sino la llamada Comisión Permanente, integrada por 37 miembros de los cuales 19 son diputados y 18 son senadores: se encarga de atender la oficina del poder legislativo con funciones administrativas, realiza trámites de los proyectos de ley, concede licencias, convoca al Congreso Ordinario a sesiones extraordinarias cuando es necesario. Entre las principales facultades del H. Congreso³⁴ de la Unión se encuentra:

- Admitir nuevos estados, o bien formar nuevos.
- Conceder licencia al Presidente de la República y designar al ciudadano que lo sustituirá.
- Declarar si se debe o no proceder penalmente contra los servidores públicos.
- Cambiar la residencia de los poderes de la Unión.
- Imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto necesario.
- Establecer contribuciones, impuestos y derechos sobre materias expuestas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De forma separada la Cámara de Diputados se encuentra integrada por 500 diputados de los cuales 300 son de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones

³³ Excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que a le letra dice: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años".

³⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *Op. Cit.* p. 43. Artículo 73,.

plurinominales.³⁵ Para ser diputado se requiere tener la nacionalidad mexicana por nacimiento, mínimo 21 años, no ser ministro de alguna religión o haber ocupado un cargo público 90 días antes de la elección y residencia de 6 meses antes de la elección. Entre las principales facultades³⁶ que tiene esta Cámara se encuentra:

- Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la federación, así como revisar la cuenta pública del año anterior.
- Vigilar las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación.

La Cámara de Senadores se encuentra constituida por 64 senadores electos por el principio de mayoría relativa, 32 de primera minoría y 32 de representación proporcional o plurinominales, en total suman 128 senadores, los cuales para ser elegidos requieren la nacionalidad mexicana por nacimiento, tener 30 años, residencia de 6 meses antes de la elección, no ser ministro de alguna secta o religión y no ocupar ningún cargo público antes de la elección. Entre las principales facultades³⁷ del Senado se encuentran:

- Analizar la política exterior, aprobar tratados internacionales y convenciones diplomáticas celebradas por el Poder Ejecutivo y,
- Ser jurado para conocer los delitos oficiales de los funcionarios públicos.

1.7.1.2. Poder Judicial.

El ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito de acuerdo con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución Política. Se encuentra constituido por:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación; integrado por 11 ministros distribuidos en tres salas, la primera es de asuntos penales, la segunda de asuntos civiles, la tercera de asuntos administrativos. Los once ministros eligen a su presidente que dura 4 años.
- Tribunales colegiados de circuito en materia de amparo, integrado por tres magistrados.
- Tribunales unitarios de circuito, integrado por un sólo ministro.
- Jueces de distrito.
- Tribunales de los Estados, cuando actúan en auxilio de los tribunales federales; la función de este poder se divide en dos grandes materias: la primera con objeto del juicio de amparo y la segunda las referentes a la Constitución y leyes federales.

La Suprema Corte debe resolver casos en materia de:

- Controversias que se presenten en el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales.
- Controversias suscitadas en la aplicación de las leyes del derecho marítimo.
- Problemas existentes entre los Estados por cuestiones de límites.

³⁵ Ley Orgánica del Congreso de la Unión, H. Cámara de Diputados LV legislatura, México, 1994, p.1.

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *Op. Cit.*, p. 51 El artículo 74 establece las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *Op. Cit.* p. 52, El artículo 76 establece las facultades exclusivas del Senado.

Cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo organismo del Poder Judicial, el cual no admite ninguna revisión, apelación, o inconformidad, ya que las decisiones tomadas son irrevocables.

1.7.1.3. Poder Ejecutivo.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Ejecutivo tiene como principales características las que a continuación se detallan:

- Se deposita en un sólo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80 Constitucional) y

Los requisitos para ser Presidente se contemplan en el artículo 82 Constitucional y establece:

- Ser de nacionalidad mexicana por nacimiento,
- Tener 35 años cumplidos al momento de la elección,
- Residencia de 20 años en el país, etc.

El Poder Ejecutivo es un órgano que cumple con una doble función; la primera el Presidente es el responsable de la política interna y en la segunda es el responsable de lo administrativo. Se le denomina presidencialismo cuando el poder ejecutivo tiende a predominar al Poder Legislativo y Judicial por ende, el gabinete presidencial es totalmente designado por el presidente, en virtud de que está facultado para nombrar a los funcionarios que requiere la administración pública, dichos nombramientos incluyen a los secretarios de estado, a los jefes de departamentos administrativos y al procurador general de la república, entre otros.

El titular del Ejecutivo tiene un carácter representativo; es decir, es electo por los ciudadanos para un determinado período, el cual no puede ser reelecto cuando termine su mandato. Esta forma de gobierno que tienen diferentes países presenta situaciones de extrema inestabilidad, como es el caso de las revoluciones o golpes de Estado presentadas en gran parte por las frecuentes modificaciones a los textos constitucionales que benefician a los gobernantes, debido a esto se hicieron notar formas de gobierno no precisamente democráticas, sino autoritarias (como fue el caso que se presentó en Argentina con Perón)³⁸.

1.8. Administración Pública Mexicana.

El fundamento legal se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 90, donde se menciona que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal. Para definir a la Administración Pública se partirá de algunos criterios de diferentes autores, como es el caso que se menciona a la Administración: como la rama del gobierno por medio de la cual se

³⁸ Para conocer más en lo referente a esta forma de gobierno consultar a: Biscaretti di Ruffia Paulo, "Introducción al derecho constitucional comparado, Formas de Estado y las Formas de Gobierno", México, Ed. F.C.E. 1975.

materializan las acciones del Estado, o como diría Wilson Woodrow, "... el gobierno en acción"³⁹. Krauss considera a la administración pública mexicana: "...como el conjunto de dependencias del Poder Ejecutivo, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, se convierte en el principal instrumento de que se sirve el gobierno para aplicar su política económica y social, y el que formula, ejecuta y vigila la programación del desarrollo del país"⁴⁰.

Para la consecución de los fines que persigue la administración pública se hizo valer de la ayuda de los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, así como de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos Públicos. Por tal motivo, para lograr la coordinación de las diferentes estructuras y obtener una mejor organización y funcionamiento en la administración pública, en 1976 se crea la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

1.8.1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Establece dos grandes ramas: la primera se le denomina Administración Pública Central: constituida por la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y la segunda es integrada por la Administración Pública Paraestatal, conformada por Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y por último los Fideicomisos Públicos⁴¹. De manera breve se describen a continuación cada uno de los órganos antes mencionados:

1.8.1.1. Administración Pública Central.

Dentro de la Administración Pública Central Mexicana se encuentran las siguientes dependencias:

- Presidencia de la República: "Es un conjunto de unidades administrativas al servicio directo del Presidente de la República ... un ejemplo de estas unidades es el Estado Mayor presidencial"⁴²
- Secretarías de Estado: órganos que dependen de las líneas establecidas por el Poder Ejecutivo Federal, con funciones administrativas y políticas. La LOAPF en su artículo 26 establece las dependencias del Poder Ejecutivo de la Unión, las cuales son: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones y Transportes,

³⁹ Calderón Ortiz, Gilberto. "La administración pública en México y su futuro", México, Ed. Revista de Gestión y Estrategia Núm.4. 1992, p. 1.

⁴⁰ Duhalt Krauss, Miguel F., "Aspectos de la Administración Pública y el desarrollo en México", México, Ed. Asociación Nacional de Administradores Públicos, A. C., 1970, pp. 32-33.

⁴¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) México 2003, contiene las reformas, modificaciones o adiciones, hasta la fecha de su última Reforma publicada en el D.O.F. 21 de mayo de 2003. p. 2.

⁴² Carrillo Landeros, Ramiro. *Op. Cit.*, p. 117.

Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Reforma Agraria, Secretaría de Turismo y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

- Departamentos Administrativos⁴³: Estos realizaban funciones de suma importancia que es comparada con las Secretarías de Estado.
- Consejería Jurídica: Con las funciones de dar apoyo técnico jurídico al Presidente de la República, someter a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República todos los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y darle opinión sobre dichos proyectos, prestar apoyo y asesoría en materia técnico jurídica a las entidades federativas que lo soliciten, Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos⁴⁴

1.8.1.2. Administración Pública Paraestatal.

- Organismos Descentralizados: Estos son creados por el Honorable Congreso de la Unión o por decreto del Presidente, éstos cuentan con patrimonio propio y personalidad jurídica. Tienen como finalidad satisfacer las necesidades y demandas de la población, para ello producirán, explotarán y dependerán de los recursos públicos⁴⁵. (actualmente son 36 organismos paraestatales ver anexo 1, existen 74 organismo públicos descentralizados ver anexo 2 y 7 Organismos Autónomos ver anexo 3).
- Empresas de Participación Estatal: son aquellas en las que el gobierno participa con más del 50% de las acciones, por lo tanto tiene la facultad de nombrar a los funcionarios, vetar acuerdos realizados por la asamblea general, etc. Las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, de acuerdo con el artículo 46 de la LOAPF son empresas de participación estatal mayoritaria siempre y cuando el gobierno sea el propietario de más del 50% del capital, por ende "le corresponde la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general".⁴⁶
- Fideicomisos: son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada. Actualmente existen 5 (ver anexo 4).
- Organismos Desconcentrados. se encuentran los siguientes: en los Estado son dos uno en Campeche y el otro en Sonora para el primero es el Sistema de Televisión y Radio de Campeche y el segundo Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora (ICRESON). La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene; la Comisión Nacional de Áreas

⁴³ A pesar de que esta edición contiene las reformas, modificaciones o adiciones a las disposiciones de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, hasta la fecha de su última Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F). del 21 de mayo de 2003, aun continúan señalando departamentos administrativos, pero el último del que se tiene conocimiento fue el de la Ciudad de México; sin embargo, ahora ya no es departamento del Distrito Federal, ni su representante se le denomina Regente, ahora es Gobierno de la Ciudad de México representado por un Jefe de Gobierno.

⁴⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, *Op. Cit.* artículo 43 p. 25.

⁴⁵ *Ibidem* .p. 26 artículo 45

⁴⁶ *Ibidem*. p. 26.

Naturales Protegidas (CONANP), Comisión Nacional del Agua (CNA), Instituto Nacional de Ecología (INE), Instituto Nacional de la Pesca (INP). La Secretaría de Trabajo y Previsión Social cuenta con la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), la Secretaría de Energía tiene a la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuenta con tres órganos desconcentrados: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (INIFAP) y el Sistema de Información del Sector Rural (SISER). La Secretaría de la Función Pública cuenta con la Comisión Nacional de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN). Secretaría de Salud tiene al Centro Nacional de Prevención y Control de VIH/SIDA e ITS (CONASIDA), el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la Comisión Nacional de Seguros y Finanzas (CNSF) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR). La Secretaría de Economía tiene a la Comisión Federal de Competencia (CFC) y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), por otra parte la Secretaría de la Educación Pública cuenta con la Comisión Nacional del Deporte (CONADE) Compromiso Integral de México con sus Atletas (CIMA) y el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE). La Secretaría de Gobernación cuenta con el centro de investigación y Seguridad Nacional (CISEN), el Instituto Nacional de Migración (INM) y el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) y por último la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuenta con la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) y el Instituto Mexicano del Transporte (IMT). Así mismo está el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE) Órgano desconcentrado del ISSSTE y Nacional Financiera (NAFIN).

Cabe aclarar que lo señalado en este Capítulo como marco teórico, es con la finalidad de saber como se conformaron y organizaron las sociedades, para poder subsistir, y ello, sirva como base para conocer como se originó la administración pública en el país, esta situación se presentó de manera similar, por ello, se describió la forma de gobierno y sus instituciones. En cuanto a la organización de las instituciones del país fueron ciertamente influenciadas por las corrientes o tendencias mundiales, en las que resalta sin duda las aportaciones del sociólogo Weber, respecto a la organización de las burocracias. Dicho autor centra la importancia en el recurso humano con reglas claras y bien definidas que en consecuencia se ve reflejada en la eficiencia de los gobiernos a través de su profesionalización. Por tal motivo, en los siguientes capítulos se toma como eje central al recurso humano, para la profesionalización de los servidores públicos del sector público en México, resaltando la importancia que tiene la formación universitaria para los nuevos servidores públicos, en el ingreso y desarrollo profesional dentro de las instituciones gubernamentales, esto con la finalidad de apoyar para la modernización de la administración pública en torno a su profesionalización.

CAPITULO 2

CAPITULO 2. LA IMPORTANCIA DE LOS PROFESIONISTAS DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA EL SECTOR PÚBLICO

2.1. Breve Antecedente de la Formación de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El interés del arzobispo fray Juan de Zumárraga de que la Nueva España contara con una universidad data de 1536, la Corona dió una respuesta positiva en 1547 bajo el virreinato de Antonio de Mendoza, y hasta el 21 de septiembre de 1551 la Universidad fue creada por la Cédula de creación de la Real y Pontificia Universidad de México, constituyéndose en una de las más importantes instituciones en el proyecto de construcción del Nuevo Mundo. “Al sobrevenir la época independiente, se suprimió el título de Real, ya que el rey de España dejó de tener soberanía en el país. Se le llamó entonces Universidad Nacional y Pontificia, después quedó con el nombre de Universidad de México”¹.

La independencia provocaría un período de cierres y aperturas, los antecedentes inmediatos de la universidad mexicana moderna datan del proyecto presentado por Justo Sierra en la Cámara de Diputados el 11 de febrero de 1881 que no prosperó, pero Sierra continuó con establecer la Universidad Nacional. “Fue necesario un compás de espera de 45 años para que las escuelas de enseñanza superior volvieran a agruparse nuevamente en la que hoy es su Alma Mater, gracias a la visión de Justo Sierra, apasionado creyente de lo que la institución representaría para la sociedad mexicana, quien, sin cejar en su lucha, fue capaz de aguardar más de un cuarto de siglo para ver cristalizado su proyecto, la creación-recreación, de hecho de la Universidad de México”².

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es producto del esfuerzo del pueblo mexicano, desde su fundación por Justo Sierra, la hace ser la más antigua y grande de América Latina, desde su inicio buscó proporcionar a los estudiantes herramientas útiles para proponer de acuerdo con su perspectiva soluciones en aras de lograr un México moderno, progresista que buscará mejorar el nivel de vida de todo el país. A través de su historia la institución de educación superior se identificó como el centro donde se cultivan todas las ciencias formando a profesionales, académicos, e investigadores. Desde ese momento la máxima casa de estudios del país ratificó su posición al ser participe activo en la constante creación de ciencia y tecnología, así como el de la extensión de la cultura, donde la excelencia académica es la médula de los universitarios, para así ofrecer respuesta viables a los problemas nacionales y que coadyuven a lograr la soberanía nacional.

La autonomía que obtuvo la Universidad para autogobernarse en todos los ámbitos administrativos y de enseñanza, permitió que los individuos mejoren su nivel de conocimiento, convirtiéndose en promotores del desarrollo de la ciencia, cultura y de la sociedad en su conjunto, y

¹ Universidad Nacional Autónoma de México. consulta electrónica en <http://serpiente.dgsca.unam.mx>.

² Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior, consulta electrónica en <http://web.anuies.mx>.

así propició una mayor equidad para todos. La libertad de cátedra, investigación, discusión y análisis, originó la capacidad de crítica, diálogo y demás dotes necesarios para impedir que cualquier dogma o fuerza social y/o política sometan la voluntad común; y con ello, buscar proyectos y el desarrollo para el beneficio de los intereses sociales del país. Sin duda para todo ello, fue necesario de Leyes que regularan la actividad de la Universidad y de la educación superior en general, por lo que la Constitución Política Nacional, establece las líneas que deberán buscarse en la educación nacional estableciendo reglas claras para todos los niveles académicos, estas normas no sólo fueron contempladas aquí, sino que además en el nivel federal se facultó a la Secretaría de Educación Pública (SEP) (que se anunció dentro del sector central de la Administración Pública del país) la organización y desarrollo de la educación del país, por lo que en cierto modo vigila a la educación superior; en consecuencia, se considera oportuno aclarar más el marco legal a nivel federal que tiene que ver con la universidad, para después hacer un breve señalamiento a su Ley Orgánica que normará su actividad al exterior y al interior con reglas definidas para un mayor control.

2.2. Marco Normativo de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es claro en precisar que el Estado impartirá la educación; primaria y secundaria, siendo éstas obligatorias con un objetivo definido para el bien de la nación, como es el amor a la patria, el desarrollo de las facultades del ser humano, lograr un avance científico, combatir la ignorancia, entre otros factores que contribuyan a mejorar significativamente la convivencia humana. En la fracción V de este numeral se estableció que el Estado se encargará de promover y atender los tipos y modalidades educativas, incluyendo a la educación superior necesaria para el desarrollo de la nación, asimismo en la fracción VI se indicó las reglas bajo las cuales se normaran las instituciones con autonomía señalando lo siguiente:

“VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere”³

Constitucionalmente se garantizó la autonomía⁴ universitaria en la forma de organización, administración, así también se facultó a los miembros que la conforman para establecer normas propias, estatutos o reglamentos que coadyuven al auto gobierno, limitado por la cámara baja del

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Op. Cit.* p. 24.

⁴ Esta palabra reviste enorme importancia en la educación, toda vez que se considera como una facultad que le corresponde por su carácter público al Estado, por ello este último se desprende de dicha responsabilidad depositándola en una entidad (organismo descentralizado) creada por un acto jurídico emanado del poder legislativo.

Poder Legislativo Federal. La autonomía implica contar con patrimonio propio, por lo que deberá administrar y establecer los planes y programas que se realizan, así como la promoción de ingreso y permanencia del personal académico y administrativo que se normarán bajo los lineamientos jurídicos que establece el ordenamiento 123 Constitucional apartado A y la Ley Federal del Trabajo.

Se aclara entonces que dicho artículo Constitucional, señala la relación que debe guardar con la educación superior, particularmente con las universidades públicas autónomas, pero en ellas recae la responsabilidad de investigar, difundir la cultura, usar la libre impartición de cátedra e investigación, así como de exámenes y discusión de ideales; por ende, la forma de educar, investigar y organizar, siempre será bajo estricto apego a este ordenamiento jurídico, de tal suerte que el Estado tendrá que promover y atender los tipos y modalidades del nivel superior, para el mejor desarrollo de la nación y así apoyar a la investigación científica y tecnológica.

Continuando con la esfera federal, es necesario aclarar que dentro de las Secretarías de Estado; la SEP, define sus funciones y facultades en el artículo 38 de la LOAPF y menciona el vínculo con la educación superior en su Fracción I. inciso (e), donde destaca la función de organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficialmente reconocidas o incorporadas, la enseñanza superior y profesional. Ahora bien la UNAM como organismo descentralizado del Estado⁵ al contar con su propia Ley Orgánica señala dentro del artículo 20 la relación con la SEP, al establecer su derecho para: "...III Organizar sus bachilleratos con las materias y por el número de años que estime conveniente, siempre que incluyan, con la misma extensión de los estudios oficiales de la Secretaría de Educación Pública, los programas de todas las materias que forman la educación secundaria, o requieran este tipo de educación como un antecedente necesario"⁶. Con esta breve reseña se aclara la relación que debe guardar la UNAM con el Gobierno Federal y con ello se puede realizar una descripción de la Ley Orgánica de la UNAM como ordenamiento jurídico que regula la actividad universitaria.

2.2.1. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Es publicada el día 6 de enero de 1945⁷ durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. El primer artículo del ordenamiento legal, establece que es un organismo descentralizado con libertad de gobernarse, que formará profesionistas, investigadores, técnicos y profesores universitarios útiles a la sociedad⁸ y con ellos poder analizar las condiciones e investigar los problemas que afectan a la nación. Por lo que se desprende el propósito

⁵ Hay que recordar que los organismos descentralizados se encuentran definidos en la LOAPF en su artículo 45, como entidades creadas por Ley o Decreto del H. Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, las cuales cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, en cualquiera de las estructuras legales que adopten.

⁶ Legislación Universitaria, Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, Ed. UNAM, 1991, p. 93.1.

⁷ Dicha Ley fue publicada en el Diario oficial el 6 de enero de 1945, el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Manuel Ávila Camacho da a saber al pueblo, que el Honorable Congreso de la Unión decreta la Ley orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

⁸ Ley orgánica de la UNAM. *Op. Cit.* p. 1

de que el conocimiento adquirido en los estudios profesionales deberá ser enriquecido y aplicable con una formación ética y cultural para que ofrezca de manera eficiente sus servicios a la sociedad.

Las autoridades que conforman a la institución de acuerdo con la Ley Orgánica de la Universidad son: la Junta de Gobierno, el Consejo Universitario, el Rector, el Patronato, los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos así como los Consejos Técnicos, por lo que a continuación de forma general se describe la composición, función y facultades de cada una de las autoridades antes descritas. La Junta de Gobierno es un cargo honorífico y se compone por quince personas electas que de acuerdo con el artículo quinto deben ser mexicanos por nacimiento, tener más de treinta y cinco años y menos de setenta, contar con grado universitario superior al de bachiller y haberse distinguido en su especialidad, así como ser persona honorable y prudente. Las facultades es la de nombrar al rector, a los directores, resolver conflictos entre las autoridades universitarias, entre otros.

El Consejo Universitario está integrado por el Rector, Directores y alumnos de cada Facultad, Escuela o Instituto, por un representante de los empleados universitarios y por un profesor de los centros de extensión universitaria. Las facultades del Consejo será expedir todas las normas para el mejor funcionamiento, técnico, docente y administrativo de la universidad. El Rector es el jefe de la universidad y debe cumplir con los requisitos que se establecen en el artículo 5º, podrá vetar los acuerdos del consejo. El Rector formará las ternas para ocupar las plazas de Directores de Facultades y Escuelas y estas serán designadas por la Junta de Gobierno. El Patronato está integrado por tres personas designadas por tiempo indefinido mismas que no reciben retribución alguna y se encargan de administrar el patrimonio universitario, así como de la designación de la tesorería y de la contraloría de la Universidad. Para ser Director es necesario ser mexicano por nacimiento. En las Facultades y Escuelas se constituirá el Consejo Técnico integrado por un profesor de cada especialidad así como de dos alumnos que representarán a los estudiantes universitarios. La relación laboral es regida por estatutos especiales que determinen el Consejo Universitario y los derechos no serán inferiores a los que se señala en la Ley Federal del Trabajo.

El Patrimonio de la universidad está destinado a servicios, será inalienable e imprescriptible y no constituirá ningún gravamen; sólo cuando algún inmueble deje de ser utilizado para el servicio indicado. Los ingresos de la Universidad y los bienes de ella no serán sujetos a impuestos o derechos federales, locales o municipales. De esta manera se describe la organización interna a través del gobierno universitario con el que cuenta la universidad y que permitió hacer lo que hoy se conoce como la máxima casa de estudios; en consecuencia, se realiza un semblante de la importancia que tiene una institución como la UNAM en el desarrollo del país, para ello se describe la infraestructura con la que cuenta la universidad, así como de los logros de los universitarios que la fortalecen.

2.3. La Importancia de la Infraestructura de la Universidad Nacional Autónoma de México en la Eficiencia Profesional de los Universitarios.

La Universidad en el país es el principal generador de la investigación científica y cultural con una enorme trascendencia en la formación de profesionales, académicos e investigadores de amplio prestigio nacional e internacional. En América Latina, es considerada como la número uno y en el hemisferio es una de las mejores universidades del mundo, de acuerdo con el *ranking* académico de las universidades del mundo 2003 que consideró a las 500 universidades más sobresalientes del planeta.⁹ Para ello, la institución tiene como objetivo formar cuadros de profesionistas, investigadores, profesores y técnicos útiles a la sociedad, de tal suerte que debe organizar y realizar investigaciones con los conocimientos adquiridos para ofrecer soluciones a los problemas que aquejan a la nación.

Varios de los Institutos, Escuelas, Facultades y Centros¹⁰ de la universidad son de excelente nivel académico, las diferentes disciplinas que se imparten formaron y continúan haciendo a los mejores profesionistas de la nación. Muchos de los mexicanos más ilustres que representan la ciencia, pensamiento y artes son de esta institución, ésto fue declarado por Jorge Carpizo al presentar el Programa Académico al que denomina “Fortaleza y Debilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México”¹¹. Es aquí donde se crea permanentemente la cultura y desarrollo tecnológico-científico, son tantos los premios y reconocimientos, que cotidianamente en diarios, revistas, informadores de radio y televisión, entre otros medios de comunicación galardonan a los universitarios.

La UNAM formó y sigue cultivando a gran parte de los académicos e investigadores de mayor prestigio en México y el resto de América Latina. De la Facultad de Filosofía y Letras egresaron profesionales altamente especializados por la vía de posgrado, los primeros doctores y maestros de América Latina, convirtiéndose en la primera en formar posgraduados. “Las estadísticas hablan por sí solas: actualmente, uno de cada dos doctores y uno de cada cuatro maestros egresados en todo el país son de la Universidad. Además, de los académicos que conforman el nivel I del Sistema Nacional de Investigadores, 44 por ciento egresó de la UNAM; y de los del nivel II, 54 por ciento. Ellos generan 50 por ciento de la investigación científica, social y humanística del país”¹².

⁹ Gaceta UNAM, “La UNAM la mejor universidad de América Latina” México, Cd. Universitaria; Órgano informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México. 4 de marzo de 2004. p. 6

¹⁰ Ver anexo 5, donde se muestran los Institutos, Escuelas, Facultades y Centros con los que cuenta la UNAM

¹¹ Río Grimm, Martha. Del. et. al, “Hacia el Congreso Universitario”, México, Ed. UNAM, 1988 pp. 27-29

¹² Redacción de El Universal.”UNAM: Pilar del posgrado en México”, México, 31 de julio de 2003 Sección Cultura, p. 4 o Consultar página *web* de la Dirección General de Estudios de Posgrado de la UNAM: <http://dgep.posgrado.unam.mx/> así mismo se indica que cuenta con el mayor número de programas en el Padrón Nacional de Posgrado (PNP) y en el Programa Integral de Fortalecimiento del Posgrado (SEP-Conacyt). De los 23 doctorados que ofrece y que están incluidos en el PNP, siete (Biomédicas, Bioquímica, Química, Matemáticas, Astronomía, Letras y Lingüística) son de Competencia a Nivel Internacional y 16 de Alto Nivel. De las 21 maestrías, cuatro (Neurobiología, Bioquímica, Matemáticas y Lingüística Hispánica) son de Competencia a Nivel Internacional y 17 de Alto Nivel. Consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=29882&tabla=cultura_h

En el posgrado se imparten especializaciones, maestrías y doctorados con un proceso de autoevaluación en todos sus programas que se dividen ciencias físico matemáticas y de las ingenierías, ciencias biológicas y de la salud, ciencias sociales, y humanidades y artes. Por otro lado, “la Universidad firmó convenios de colaboración con 12 instituciones de educación superior del país. Entre ellos destacan los programas de posgrado de la UNAM que se imparten en la Universidad de Sonora (Comunicación), la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (Historia del Arte), la Universidad Autónoma de Yucatán (Bibliotecología), la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (Ciencias Biológicas) y la Universidad Veracruzana (Geografía). En el ámbito internacional, estableció 11 convenios específicos. Entre ellos sobresalen un doctorado en colaboración con la Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia (Ciencias del Desarrollo), y dos doctorados conjuntos con Cuba: uno con la Universidad de La Habana (Ciencias Biológicas) y otro con el Instituto Superior de Ciencias Médicas de La Habana (Ciencias Biomédicas)”¹³

La infraestructura es la más completa de América Latina integrada por millones de metros cuadrados de numerosos inmuebles en más de 700 hectáreas¹⁴ en el campo principal con “microscopios electrónicos, laboratorios especializados y de primer nivel, aulas para videoconferencias, buques oceanográficos (El Puma y Justo Sierra), 140 bibliotecas (incluidas la Nacional y la Hemeroteca), filmotecas, espacios culturales, museos, una red de Internet con fibra óptica y el sistema de cómputo más avanzado del país (con las supercomputadoras CRAY-Origin 2000 y Alpha Server SC-45)”¹⁵ Con la finalidad de apoyar la formación de sus mejores estudiantes cada año otorga más de 900 becas y cuenta con una bolsa de trabajo para los mejores posgraduados en empresas privadas y paraestatales.

Durante el período del Rector Juan Ramón De la Fuente Ramírez al frente de la UNAM, “se lograron más de mil premios, reconocimientos y distinciones otorgadas a profesores, investigadores y alumnos de la Institución”¹⁶, el 28 de octubre de 2003 la UNAM una vez más hizo historia al quedar su nombre inscrito en letras de oro, en el muro de honor del Honorable Congreso de la Unión, de esta manera se le reconoció su enorme importancia en el desarrollo del país “se reivindicó a la educación pública como la gran estrategia para fomentar la movilidad social; como el gran instrumento que brinda, en ocasiones, la única posibilidad de superación de millones de mexicanos”¹⁷.

La comunidad universitaria está integrada por más de 320 mil universitarios que en sus aulas realizan importantes aportaciones científicas, humanísticas, tecnológicas y de orden social. Formadora a nivel superior de licenciados, maestros, doctores, comprometidos con la sociedad, sin olvidar que de

¹³ *ídem*.

¹⁴ Narro Robles, José “La UNAM en letras de oro”, México, Diario el Sol de Tlaxcala, 03 de noviembre de 2003, p. 4.

¹⁵ *ídem*.

¹⁶ Contreras, Ana Cecilia. “Reeligen a De la Fuente en la Rectoría de la UNAM.” México, diario El Sol de Tlaxcala, 7 de noviembre de 2003”

¹⁷ Narro Robles, José. *Op. Cit.* p.4

ella son los tres premios Nóbel mexicanos¹⁸. Tan sólo a finales de octubre de 2003 “La UNAM anunció la entrega de los premios Universidad Nacional y Distinción a Jóvenes Académicos, entre los cuales se encuentran la antropóloga Linda Manzanilla, la primera mujer mexicana en ingresar a la Academia de Ciencias de Estados Unidos; y José Moreno de Alba, condecorado con la Orden Civil Alfonso X El Sabio, en grado de Gran Cruz, por el gobierno de España, un total de 27 académicos e investigadores que recibirán una de las dos máximas condecoraciones académicas de la Universidad Nacional. El Premio “Universidad Nacional” se otorga a aquellos universitarios que por años se destacan en sus actividades de investigación y docencia a nivel nacional e internacional. De esta manera, entre los galardonados en el 2003 se encuentran 15 académicos de las cuatro disciplinas de la universidad: las ciencias exactas, las naturales, sociales y humanidades, así como en tecnología”¹⁹

En los Institutos, Facultades y Escuelas de la UNAM se realizaron esfuerzos por descubrir y enriquecer la historia nacional, las artes, tecnología, ciencia, de tal suerte que la casa editora de la Universidad, se encuentra entre las más importantes de nuestro idioma²⁰. Esta situación coadyuva a tener una visión más enriquecida que se refleja en los estudiantes al ser más analistas, críticos y que a los ojos de algunas instituciones de enseñanza superior pasa inadvertida, donde sólo lo perciben de una manera simplista y ajena a la realidad cotidiana, aunque el trabajo de la universidad es de magna importancia se tiene que fortalecer aun más su desarrollo, por ello es importante que ésta cuente con un presupuesto digno para su mejor funcionamiento.

2.4. Recursos Presupuestales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En innumerables ocasiones se dice que la educación de todo pueblo es uno de los principales factores para impulsar el crecimiento y desarrollo social, económico en aras de un mejor nivel de vida, por tal

¹⁸ *idem*

¹⁹ Martínez, Nurit "Reconoce trayectoria de universitarios en actividades de investigación y docencia" México, El Universal, 31 de octubre de 2003, Sección Nación, p. 22. los universitarios premiados fueron Rubén Gerardo Barrera Pérez, considerado uno de los precursores en el desarrollo de la física teórica de la materia condensada; Jorge Díaz Rodríguez, destacado en el análisis microscópico de suelos; Rodolfo Dirzo Minjarez, es pionero en la investigación que involucra los aspectos ecológicos y evolutivos en la interacción de plantas y animales, particularmente los que se ubican dentro del herbivorismo. También recibirán el premio: José Enrique Llorente, ha combinado en sus investigaciones de biología la taxonomía, biogeografía, historia y filosofía de la biología; José Germán Cabra, estudiosos de la delimitación pendiente de la frontera marítima del golfo de México entre México y Estados Unidos; Julio López Gallardo, cuyos estudios sobre la economía mexicana abren nuevas corrientes denominadas poskeynesianas; Alfredo Díaz Mata, uno de los creadores del Programa de Universidad en Línea de la UNAM. Federico Álvarez, filósofo que ha analizado el eclecticismo latinoamericano; María de los Ángeles Trejo, quien ha contribuido a solucionar el rezago de los servicios pedagógico y académico de la Escuela Nacional Preparatoria; Gustavo Escobar, uno de los más reconocidos académicos en el sistema de bachillerato en México; Martín Guillermo Hernández, responsable de las investigaciones en reacciones catalíticas que se dan en las plantas de PEMEX. Angelina Muñiz, quien desde las áreas de extensión de la cultura y creación artística ha difundido investigaciones de la cultura judía y hebrea; Omar Arroyo, fundador de la licenciatura de Diseño Gráfico en la universidad. Junto a ellos serán reconocidos otros 12 jóvenes que por su labor en la investigación y la docencia fueron seleccionados para recibir el estímulo de ser designados Jóvenes Académicos.

Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=1040038&tabla=nación_h

²⁰ Río Grimm, Martha. *Op. Cit.* p. 29

motivo es un instrumento estratégico al cual se le debe dar prioridad, ya que entre otras cosas garantiza la soberanía nacional, en tal virtud la LVII Legislatura del H. Congreso de la Unión acordó ampliar el presupuesto al ramo 25 con la finalidad de mejorar la calidad educativa general del país, injiriendo en el presupuesto de egresos de la Federación con la intención de que el Ejecutivo Federal “promoviera cambios al decreto con el fin de que los excedentes que se tuvieran fueran canalizados al sector productivo con una enorme prioridad para el Ramo 25 el cual se refiere a las previsiones y aportaciones para los sistemas de educación básica, normal, tecnológica y adultos, lo cual fue aprobada por los Diputados con mayoría absoluta...”²¹

A pesar de que el presupuesto para el año 2001 fue de 11 mil 143 millones de pesos un monto mayor que no se daba desde 1994, y 16% más que el del año 2000, El rector Juan Ramón de la Fuente aseguró que estos recursos eran insuficientes para las necesidades de la institución²². No sólo en la UNAM se observan bajos recursos, sino en todas las universidades del país, por ello se manifestó que los recursos deben ser acordes al número de matrícula que cuenta cada institución, las universidades públicas tienen alrededor del 80% y 90% de subsidio federal y estatal, por lo que alertaron que sino se atiende esta falta de recursos difícilmente se lograría un mejor desarrollo del país, en virtud de que la educación es el eje central en el desarrollo del país.

Se considera que el gobierno tiene la responsabilidad de garantizar la educación universitaria de todo aquel que, no teniendo los recursos económicos suficientes para financiarse los estudios, y tenga la disposición de estudiar “El gobierno tiene la obligación a garantizar la educación universitaria, y de hacerlo en la medida en la que se cumplan los siguiente requisitos: Primero: en la medida en la que el estudiante no pueda pagar las cuotas de inscripción, las colegiaturas, el precio de libros y demás útiles por ejemplo, si el estudiante puede pagar solamente 30% de su colegiatura, el gobierno (lo cual es tanto como decir los contribuyentes), cubrirá el 70% restante. Segundo: que el estudiante sea capaz de aprovechar los estudios, para lo cual se requiere, desde los exámenes de admisión, pasando por los exámenes parciales y finales, hasta llegar al examen profesional. Tercero: que el estudiante sea capaz de establecer y cumplir una serie de compromisos en materia de asistencia, puntualidad, calificaciones comportamiento, etcétera. Cuarto: Sobre todo en el caso de la educación universitaria, el subsidio a la oferta debe sustituirse por el financiamiento a la demanda, ya que no existe una buena razón por la cual, un muchacho sea capaz de sacar adelante los estudios de licenciatura debe ser tratado como un menesteroso, objeto de subsidios gubernamentales”²³ Con un

²¹ Crónica Legislativa, órgano de información de la LVII Legislatura H. Cámara de Diputados No.7 3° época, del 16 de marzo al 15 de mayo de 1999 p. 7

²² Según dato de diario “El Financiero” México, enero 12 de 2001. Sección Sociedad. p. 1.

²³ Artículo de la Jornada denominado “Pesos y contrapesos Zedillo ¿Liberal? Liberalismo y política social. Consulta electrónica <http://www.jornada.unam.mx/2002>

buen presupuesto otorgado a las universidades públicas el gobierno garantiza la educación y por ende el desarrollo de nuevas tecnologías que permitan el desarrollo sustentable de una nación.

Los recursos no son suficientes para mitigar el rezago educativo del cual es presa la educación nacional hace poco y bajo este contexto “rectores de más de cien universidades e institutos tecnológicos públicos advirtieron que de continuar con la actual tendencia de financiamiento a la educación superior no se alcanzará la meta de inversión de 1 por ciento del PIB en el año 2006, al quedar 10 mil millones de pesos por debajo de lo planteado por el gobierno de Vicente Fox”.²⁴ Asimismo, los rectores afiliados a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) solicitaron un incremento de \$48,738 millones a \$55,398 millones, lo cual es un acrecentamiento del 15% a su presupuesto, y concluyen indicando que esto implica “incrementar el porcentaje del gasto federal en educación superior de manera gradual para pasar de 4 por ciento del gasto programable en 2002 a cuando menos 6 por ciento a finales de año 2006; asimismo, pasar de 15.1 por ciento del gasto de la SEP en 2002 a 19 por ciento al concluir el sexenio”²⁵. La UNAM de acuerdo con la reasignación de gastos por secretaría ejercerá de acuerdo con el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2003 \$620,000,000²⁶ aprobado por el H. Congreso de la Unión y el presupuesto autorizado por el mismo Poder para el ejercicio fiscal 2004 de acuerdo con el presupuesto de egresos del ramo 25 de la S.H.C.P. es de \$14,848,481,214²⁷ de subsidio federal, no obstante los ingresos totales para este ejercicio asciende a \$15,941,981,214 con esto se desprende que contar con un presupuesto mayor la educación de la Universidad debe verse reflejada en mayor calidad por lo que es oportuno señalar esta situación.

2.5. Calidad Educativa de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Gracias al presupuesto federal entre otros factores la Universidad integrada por Facultades, Escuelas, Centros e Institutos con elevados niveles educativos, los universitarios explotan al máximo las instalaciones y equipos de investigación de vanguardia mundial, realizando investigaciones con una excelente calidad académica reconocida no sólo en México, sino en otros países que aplican los avances creados en la máxima casa de estudios. Esto propició que se tenga un alto nivel académico en varias disciplinas que son las que transforman en gran medida la vida del país. Al igual es participe activa en la creación de cultura gracias al personal académico que logró una editorial universitaria de las más importantes del continente. Siempre busca estar a la vanguardia en los avances del mundo y

²⁴ Nurit, Martínez, “Exigen rectores aumentar 15 por ciento su presupuesto”, diario El Universal, México miércoles 22 de octubre de 2003 Sección Nación, p. 16

²⁵ *Ibidem*

²⁶ De acuerdo con el Decreto de Presupuesto de Egresos de 2003 la partida para educación será de 6,240,000,000, de esto para Educación Superior en los Estados será de 1,000,000,000

Fuente electrónica en: www.ammac.org.mx/proyectos/cabildeo2003/ap.../pe2003.ht.

²⁷ De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación, en el Sector 11 Ramo 25 de los Sectores Administrativos, indica dicho importe. Véase página web en <http://www.shcp.sse.gob.mx>

a la vez prever los posibles factores que se puedan presentar, lograrlo gracias a que el personal académico es cada día más positivo, partícipe y protagonista de los cambios que acontecen, con el apoyo de los equipos, laboratorios, acervos hemerográficos y bibliográficos, distinguiéndose por ser los más importantes del país; aunque también existen otros espacios que no son de excelencia; sin embargo, los universitarios reconocen los males que aquejan a la educación, por ello realizan diagnósticos e investigaciones para poder superar esos obstáculos que impiden una buena preparación de profesionistas²⁸. Los universitarios están decididos a impulsar una transformación que mejore las condiciones de vida del país y para ello, es necesario que los profesionistas sean hábiles, eficientes, capaces, con vocación de servicio y con amplio sentido social.

La importancia de los profesores, investigadores y estudiantes, es el reconocimiento de las carencias en la educación, pero sobre todo la voluntad de superar esos problemas enfrentándolos concientemente. De enorme ventaja es que los estudiantes se percaten, que al no contar con una preparación adecuada acorde a las exigencias cotidianas difícilmente podrán proponer soluciones viables a los problemas que enfrenta el país y por supuesto la realización que puedan lograr individualmente será más limitada. La Universidad realiza avances con eficiencia y calidad en las investigaciones de las diferentes ramas de las ciencias y en tecnología, y cuenta con egresados lo suficientemente preparados para enfrentarse a la vida productiva. En tal virtud se denotan dos factores; por un lado enormes logros de excelencia y por otra parte algunos problemas que son estudiados para eliminar los males y obtener una buena educación.

Los obstáculos que debilitan a la institución se encuentran desde los alumnos de nuevo ingreso a nivel bachillerato, ya que para su ingreso debe aprobar el examen que anualmente realiza la Institución de conocimientos, basado en las áreas de matemáticas, español, biología, química, física, historia y literatura, programas establecidos para la educación secundaria y se constató que un alto porcentaje de los solicitantes reprueba el examen de admisión²⁹. No es posible que recaiga la mayor parte de la responsabilidad de la educación superior en la UNAM, por ello no debe crecer la matrícula captando a todos los individuos con bajo rendimiento académico, que si bien es cierto buscan su derecho a ser educados y capacitados, también lo es en efecto compartir responsabilidades a otras instituciones que atiendan las necesidades formuladas por distintos sectores³⁰.

La elevada matrícula con la que cuenta la institución provoca que se le denomine como universidad de masas³¹; sin embargo, aunque este señalamiento no es adecuado por el simple hecho de que cada universitario que la integra tiene diferentes objetivos y propósitos, por lo que se aprecia

²⁸ Río Grimm, Martha Del. et al, *Op. Cit.* pp. 27-31

²⁹ *Ibidem* p. 31-51

³⁰ Martínez, Nurit y Miranda, Justino. "Amenazó el rector Juan Ramón de la Fuente con dar a conocer el maquillaje estadístico" México, Diario El Universal, Sección Nación 19 de agosto de 2003 p. 15

³¹ Río Grimm, Martha Del. et al, *Op. Cit.* pp. 374-375.

un agregado heterogéneo y no como un conjunto de individuos que buscan un fin homogéneo, sin diferencias, sin sentido individual. Asimismo la UNAM se encarga de fortalecer a miles de estudiantes respetando el perfil de cada uno de ellos con una visión solidaria hacia la sociedad. “A fin de lograr este propósito, la institución, ella misma heterogénea y variada, cuenta con diversos sistemas de docencia, diferenciados en ciclos escolares de distinto nivel; con áreas de investigación científica y humanística, donde trabajan académicos de las más distintas posturas teóricas e ideológicas, con diferentes enfoques y métodos: ofrece, asimismo, una gama muy amplia de opciones en el campo de la difusión cultural”³². La calidad lograda en la institución es con la utilización de todas las instalaciones, estableciendo metas y objetivos cada uno de los integrantes en cualquiera de las áreas donde se desarrolle.

La UNAM crea cotidianamente las mejores condiciones para equilibrar las desigualdades existentes entre los diferentes sectores sociales, en tal virtud al apoyar a los alumnos con gran potencial demuestran su capacidad y mejoran su movilidad social. En consecuencia, los miembros que se esfuerzan en su enseñanza mejoran su calidad profesional, y al momento de incorporarse en la vida productiva, muestran competitividad, dotados de las mejores herramientas para la inserción en el mercado laboral que cada vez se hace más competitivo aunado a la vida política y civilizada que tiene el país se debe en gran medida a las exigencias del pueblo por tener a los mejores hombres educados en la universidad una Institución, donde la autonomía, la libertad de cátedra y de crítica como pilar para la libre investigación; permite en los estudiantes una movilidad social más libre y activa que busca ante todo dentro de su disciplina o esfera del conocimiento un país justo. De esta manera dentro de las Escuelas, Facultades e Institutos de la universidad desde la década de los cincuenta es motivada la idea de contar con una Institución en el área de Ciencias Sociales, con un enfoque socio-político que después de algunos años se ve concretada tras varios episodios en lo que hoy se conoce como la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (F.C.P. y S.) centro que forma a los profesionistas para coadyuvar en el desarrollo del país, ofreciendo herramientas útiles en lo político, social y económico para una mejor organización y forma de vida de la sociedad.

2.6. Breve Antecedente de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El 3 de Mayo de 1951 el Consejo Universitario apoyó el proyecto para la creación de Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, que había trabajado desde dos años antes el entonces rector Luis Garrido, Don Lucio Mendieta Núñez. Los acontecimientos mundiales³³ tuvieron un impacto en el país que propició que la Universidad cultivara las Ciencias Sociales, para así dar solución a los problemas socio políticos y económicos internos y externos que se habían hecho presentes. Con este

³² *Ibidem* p. 375.

³³ Sin lugar a dudas, la Segunda Guerra Mundial y el enorme desarrollo que se había logrado en algunos países en las Ciencias Sociales fue un detonante para que en el país se cultivaran las Ciencias Sociales.

antecedente fue cuando el 9 de julio de 1951 inició sus actividades y 16 días después la inauguración, celebrada en la Colonia San Rafael en Miguel Shultz # 24³⁴, fue tan aceptada esta disciplina que para el año de 1954 se tuvo la necesidad de cambiar de inmueble para establecerse en la Rivera de San Cosme # 71, en el edificio mejor conocido como Mascarones. Para el año de 1959 se concluyó la construcción de los edificios para esta escuela entre la Facultad de Economía y la Torre de Ciencias (edificio conocido actualmente como la Torre II de Humanidades) en Ciudad Universitaria.

La escuela en el nuevo inmueble mantuvo buena actividad académica, misma que provocó que se le diera la categoría de Facultad al impartirse cursos de doctorado en Ciencia Política, Administración Pública, Sociología, Relaciones Internacionales y Estudios Latinoamericanos. La demanda de estas disciplinas continuó en aumento y en el año de 1982 se inició la construcción de otras instalaciones más al sur dentro de Ciudad Universitaria y fueron inauguradas por el Rector Octavio Rivero Serrano el 8 de noviembre de 1984 y ahí permanecen hasta hoy.

En la actualidad la Facultad se mantiene a la vanguardia en la formación de profesionistas que estudian a la sociedad, lo cual puede ser comprobado por los múltiples egresados que fueron Gobernadores de Estado, Embajadores, titulares de las Secretarías de Estado así como altos funcionarios de gobierno en las entidades federativas, realizando importante aportación al sector público y privado. La Facultad cuenta con profesores que enseñan, fortalecen a un sin número de escuelas, universidades, institutos y diferentes centros de estudios nacionales y extranjeros caracterizados por su excelente desempeño en las aulas.³⁵

2.6.1. Calidad educativa de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, tiene el enorme reto de la formación de profesionales, críticos propositivos con alto nivel reflexivo y académico que se puede desarrollar en cualquier sector público, privado, nacional y/o extranjero. Los objetivos que se establecieron en la Facultad es el de:

“Formar profesionales con alto nivel académico, que sean capaces de analizar objetivamente los procesos histórico sociales contemporáneos desde la óptica de la Sociología, Ciencia Política, Administración Pública, Relaciones Internacionales y Ciencias de la Comunicación; que ofrezca soluciones a los problemas nacionales y mundiales a partir de concepciones teóricas plurales y multidisciplinarias; sean portadores de un alto contenido ético sustentado en los valores y cultura universitaria; participen en los procesos de toma de decisiones que coadyuven el desarrollo de la sociedad mexicana; y sean capaces de generar y difundir investigación científica en apoyo a la docencia, a la actualización del conocimiento de las disciplinas sociales y a la solución de problemas concretos”³⁶

³⁴ Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, consulta electrónica en: <http://www.políticas.unam.mx/index>. Op. Cit. p. 1

³⁵ Pagina Web de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (F.C.P. y S).
consulta electrónica en <http://www.políticas.unam.mx/index>.

³⁶ *idem*.

Los cuadros de profesionistas que se desarrollaron fueron capaces de ofrecer soluciones a problemas sociales esto en gran medida fue por el plan de estudios que se tenía y que se apegaba a las exigencias de ese momento, de tal suerte que se establecieron vínculos con diversos sectores para mejorar el desarrollo nacional muchos de los cuales siguen vigentes, con ello se intensificaron los programas de las prácticas profesionales y bolsa de trabajo, por tal razón instituciones y empresas de gran reconocimiento solicitaron el servicio de los docentes, entre estas empresas se encuentra la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E), Petróleos Mexicanos (PEMEX), Televisa, Televisión Azteca, Multivisión, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) entre otros. Sin embargo, es de aclarar que por lo profundos cambios que se van presentando en el entorno mundial y nacional, se tuvo la necesidad de modificar el plan de estudios mismo que estuvo vigente desde mediados de la década de los setenta hasta finales de los noventa, que ya no respondía a las exigencias que demandaba la sociedad y por supuesto el gobierno y empresas privadas, por ello se realizó la reforma para atenuar las deficiencias generadas, por lo que se hace referencia a este proceso.

2.6.2. Plan de estudios de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Desde 1976 se instauró un plan de estudios que se constituía por nueve semestres para cada una de las carreras que se impartían en la F.C.P. y S. (Sociología, Ciencia Política, Administración Pública, Relaciones Internacionales y Ciencias de la Comunicación) durante más de dos décadas funcionó; sin embargo, se inició una reforma a través del diálogo en 1992, con la finalidad de mejorar la enseñanza académica y en agosto de 1997 el Consejo Académico del Área de Ciencias Sociales aprobó la reforma de los planes de estudio de nivel licenciatura y posgrado. El objetivo de esta reforma consistió en actualizar la información de los estudiantes en relación con las problemáticas de la sociedad nacional e internacional con avances significativos epistemológicos, con nuevos esquemas pedagógicos y técnicos que demanda el mercado laboral³⁷.

La generación 98-1 fue la primera en formarse con el nuevo plan de estudios; en cuanto a la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública se puso mayor atención en la visión interdisciplinaria, con prácticas profesionales, cursos extracurriculares en informática y lenguas extranjeras, técnicas que fortalecen el espíritu innovador, crítico y plural. El nuevo plan de estudios se encuentra dividido en dos; el escolarizado y el Sistema de Universidad Abierta (SUA), ambos llevan nueve semestres de duración y el plan de estudios es similar; el primero se divide a su vez en turno

³⁷ *Ídem.*

matutino y vespertino; y el SUA se encuentra estructurado por asesorías y clases para los alumnos, los cuales se llevan a cabo los días sábados por la mañana.

Las dos carreras Ciencias Políticas y Administración Pública tienen tronco común, durante el primer año, cursan 12 asignaturas iguales; 6 por cada semestre y a partir del tercer semestre cada carrera comienza con materias acordes a su especialidad, de tal manera que el estudiante al concluir sus estudios deberá contar con 45 asignaturas de las cuales 42 son de carácter obligatorio y 3 de manera optativa, de estas últimas, 2 deberán cursarse en el séptimo semestre y una en el octavo. Así mismo hay cuatro materias extracurriculares que son obligatorias, las cuales pueden ser cursadas fuera de la Facultad pero acreditadas mediante examen. Estas materias son: Informática I, Informática II, Taller de redacción e inglés³⁸ o francés. (Cuadro de materias³⁹)

No.	CVE	NOMBRE	TIPO	CRÉDITO	PERIODO
1.	1105	FILOSOFIA Y TEORIA POLITICAS I	Obligatoria	08	01
2.	1108	HISTORIA MUNDIAL I	Obligatoria	08	01
3.	1110	INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO	Obligatoria	08	01
4.	1115	SOCIEDAD Y ESTADO EN MEXICO I	Obligatoria	08	01
5.	1117	TALLER DE INICIACION. A INV. SOCIAL	Obligatoria	08	01
6.	1118	TEORIA DE LA ADMON. PUBLICA I	Obligatoria	08	01
7.	1205	FILOSOFIA Y TEORIA POLITICAS II	Obligatoria	08	02
8.	1208	HISTORIA MUNDIAL II	Obligatoria	08	02
9.	1210	METODOLOGIA APLIC. A CIENCIAS SOCS.	Obligatoria	08	02
10.	1215	SOCIEDAD Y ESTADO EN MEXICO II	Obligatoria	08	02
11.	1217	TEORIA DE LA ADMON. PUBLICA II	Obligatoria	08	02
12.	1219	TEORIA GENERAL DEL ESTADO	Obligatoria	08	02
13.	1303	DERECHO CONSTITUCIONAL	Obligatoria	08	03
14.	1307	GEOGRAFIA ECONOMICA Y POLITICA	Obligatoria	08	03
15.	1311	MATEMATICAS	Obligatoria	08	03
16.	1318	TEORIA DE LA ORGANIZACIÓN	Obligatoria	08	03
17.	1319	TEORIA ECONOMICA	Obligatoria	08	03
18.	1402	CIENCIA POLITICA	Obligatoria	08	04
19.	1403	DERECHO ADMINISTRATIVO	Obligatoria	08	04
20.	1408	ESTADISTICA	Obligatoria	08	04
21.	1412	POLITICA ECONOMICA I	Obligatoria	08	04
22.	1417	SISTEMA POLITICO MEXICANO	Obligatoria	08	04
23.	1502	DESARROLLO DEL PERSONAL PUBLICO	Obligatoria	08	05
24.	1506	FINANZAS PÚBLICAS I (REG. FIS. A. TRIB)	Obligatoria	08	05
25.	1508	GOBIERNO Y ASUNTOS PUBLICOS	Obligatoria	08	05
26.	1509	INVESTIGACION DE OPERACIONES	Obligatoria	08	05
27.	1513	POLITICA ECONOMICA II	Obligatoria	08	05
28.	1613	FINANZAS PÚBLICAS II (PRE. Y CONT. G)	Obligatoria	08	06
29.	1614	GESTION DE RECURSOS GUBERNAMENT.	Obligatoria	08	06
30.	1615	GESTION ECONOMICA DEL EDO. MEX.	Obligatoria	08	06
31.	1624	POLITICAS PUBLICAS I	Obligatoria	08	06
32.	1726	PROC. GOB. EN MEXICO (AMBITO FEDERAL)	Obligatoria	08	06
33.	1626	PROC. DE GBO. EN MEX. (AMB. ESTATAL)	Obligatoria	08	07
34.	1711	GERENCIA PUBLICA	Obligatoria	08	07
35.	1723	POLITICAS PUBLICAS II	Obligatoria	08	07
36.	1728	SISTEMAS DE AUDITORIA GUBERNAMEN	Obligatoria	08	07

³⁸ Página Web de la Carrera de Ciencia Política y Administración Pública (F.C.P. y S), consulta electrónica en <http://www.politicas.unam.mx/carreras/ap/ap.htm>.

³⁹ Universidad Nacional Autónoma de México. Página Web de la UNAM consulta electrónica en: <http://www.unam.mx/indices/mapa.htm>

No.	CVE	NOMBRE	TIPO	CRÉDITO	PERIODO
37.	1808	GERENCIA SOCIAL	Obligatoria	08	08
38.	1811	GOBIERNO Y ADMINISTRACION URBANA	Obligatoria	08	08
39.	1814	PROCESO DE GBO. EN MEX. (AMB. MUNICIPAL)	Obligatoria	08	08
40.	1905	LABORATORIO DE ESTUDIO DE CASOS	Obligatoria	08	09
41.	1906	ESTADIA PRACTICA	Obligatoria	08	09
42.	1907	SEM. DE APOYO A LA TITULACION	Obligatoria	08	09

No.	CVE	NOMBRE	TIPO	CRÉDITO	PERIODO
1.	1008	ADMINISTRACION AMBIENTAL	Optativa	08	07
2.	1009	ADMON. PUB. TRAT. Y CONV. INTERNACLS	Optativa	08	07
3.	1010	ADMON. DE PROCESOS ELECTORALES	Optativa	08	07
4.	1011	ADMON. PUB. Y DCHO. LAB. EN MEXICO	Optativa	08	07
5.	1012	CALIDAD TOTAL EN LA GESTION PUBUBLICA	Optativa	08	07
6.	1013	DCHO. PARLAM. Y GESTION ADMIVA	Optativa	08	07
7.	1014	GESTION DEORG. PUB. NO GUBERNAM.	Optativa	08	07
8.	1015	GBO. Y DCHOS. HUMS. EN MEXICO	Optativa	08	07
9.	1016	GOBIERNO Y GEOPOLITICA INTERNAL.	Optativa	08	07
10.	1017	ING. Y REINGENIERIA DE PROC. GUB	Optativa	08	07
11.	1018	MOVIMIENTOS Y CAMBIOS SOCIALES	Optativa	08	07
12.	1019	PART. POLS. GPOS. PRESION Y MOV SOC	Optativa	08	07
13.	1020	PLAN. ESTRATEGICA DE GESTION PUB	Optativa	08	07
14.	1021	SEGURIDAD PUBLICA	Optativa	08	07
15.	1022	SIST. POLS. Y ADMON. P. COMPARADOS	Optativa	08	07
16.	1023	TECNOL. EN LAS ORGANIZ. PUBLICAS	Optativa	08	07
17.	1024	TENDENCIAS ACTS. DE LA ADMON PUB	Optativa	08	07
18.	1067	DISEÑO Y EVAL. DE PROY. INVERSION	Optativa	08	07
19.	0264	ASIG. CURSADA FUERA DE FACULTAD	Optativa	08	
20.	0265	ASIG. CURSADA FUERA DE FACULTAD	Optativa	08	
21.	0266	ASIG. CURSADA FUERA DE FACULTAD	Optativa	08	
22.	0961	INSTITUCIONES POLITICAS	Optativa	08	
23.	0962	PROCESOS POLITICOS	Optativa	04	
24.	0972	MEXICO NACION MULTICULTURAL	Optativa	08	

Una vez concluidos los semestres obligatorios, el egresado de la de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública con especialidad en Administración Pública de acuerdo con el plan de estudios tiene como principal meta la responsabilidad del servicio público con eficiencia para el bien común. Por esta razón tiene la posibilidad de brindar sus servicios a los tres órdenes de Gobierno, así como a instancias sociales y/o colectivas, con ambientes de incertidumbre tendrá que elaborar políticas, tomar decisiones; siempre maximizando en todo lo posible los recursos materiales, financieros, humanos y técnicos con el que dispone la administración pública o el sector en el que se encuentre prestando sus servicios.

Asimismo, el administrador público deberá tener una visión interdisciplinaria por lo que deberá contar con un lenguaje que le permita comunicarse fluidamente con economistas, abogados, contadores, sociólogos, demógrafos, administradores, historiadores, periodistas; entre otros, para ello el plan de estudios en su estructura contempla en los primeros semestres, materias como la Teoría Económica, Matemáticas, Teoría de la Organización, Estadística, Derecho Administrativo, Ciencia Política, Derecho Constitucional, Política Económica I y II, así como Finanzas Públicas e Investigación

de Operaciones; entre otras que sin duda le ofrecen visión interdisciplinaria para poder realizar toma de decisiones.

A la mitad de la carrera, el estudiante empieza a conocer ramas de gobierno que lo preparan para mejorar el servicio público entre estas materias encontramos; Gobierno y Asuntos Políticos, Finanzas Públicas, Gestión de Recursos Gubernamentales, Políticas Públicas, Gerencia Pública, Sistemas de Auditoría Gubernamental, Gobierno y Administración Urbana; entre otras materias que permitirán al egresado el cumplimiento de su cometido profesional. Sin lugar a dudas, con estas disciplinas los egresados de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública de la UNAM, cuentan con herramientas básicas para la vida productiva del país y sobre todo con un perfil profesional de calidad para la función pública; sin embargo, la situación actual es compleja para la mayor parte de ellos por diversos factores endógenos y exógenos que se mencionan a continuación.

2.6.3. Problemas que enfrentan los egresados de la Facultad y los de Universidades Públicas.

Son varios los factores que afectan actualmente a los universitarios de la UNAM y desde luego de la F.C.P. y S. al momento de buscar empleo; por ejemplo: el calificativo de universidad de masas que se le da, la falta del dominio de idiomas (inglés particularmente), los conflictos en los que se ha visto envuelta la universidad particularmente el de 1999-2000, el vandalismo de pseudo-estudiantes de la UNAM, el tiempo que puede permanecer un alumno en la universidad, la falta de vinculación universidad-mercado,⁴⁰ el bajo presupuesto destinado a la educación; entre otros, afectó a miles de estudiantes y ahora los egresados sufren las consecuencias. Empresas, hombres de negocios, directores de recursos humanos, asociaciones dedicadas al reclutamiento de recursos humanos coinciden sin generalizar que la imagen de la universidad se encontraba deteriorada, ya que el nivel académico es bajo y los conflictos a los que se enfrentó la máxima casa de estudios la afectó enormemente.

Ahora las empresas prefieren contratar mano de obra de egresados de escuelas particulares y más ahora que es muy grande la oferta de profesionistas, las empresas se dan el lujo de elegir al candidato que considere idóneo, según Carla Arnais, directora de Recursos Humanos del Grupo Zapata prefieren definitivamente por mucho a los egresados de escuelas privadas. Asimismo lo manifestó Teresa Aviles, Secretaria de Finanzas de la Asociación de Personal Académico de la UNAM que existe un rezago en los planes y programas de estudios de algunas facultades como la de Ciencias Políticas o Filosofía y Letras.

Muchos encargados de bolsas de trabajo coinciden en que a los egresados de universidades públicas son a los que menos se les contrata, en contraposición de los profesionales especializados

⁴⁰ Aviles, Karina "AMERI: rechaza la IP a 99% de los egresados de la UNAM" México, Periódico La Jornada. Consulta electrónica en <http://www.jornada.unam.mx/2000/sep00>

en alguna ingeniería o carrera relacionada con la computación, como son ingeniería, sistemas computacionales, electrónica, ingeniería industrial. Al igual tienen buena aceptación aunque en menor grado los egresados en Contaduría, Administración de Empresas, Comercio Exterior; sin embargo, para aquellos que concluyeron sus estudios en Licenciaturas como Arquitectura, Ingeniería Civil, Agronomía, Derecho, Ciencias de la Comunicación, Ciencias Políticas, Filosofía y Letras, Medicina, Ecología⁴¹, además de que son escasamente contratados perciben sueldos miserables.

También existen dificultades para que los egresados encuentren empleo, según en un estudio realizado por el periódico la Jornada de Oriente⁴² indica que para los jóvenes que concluyeron sus estudios no específicamente de la UNAM sino de forma general en disciplinas de Ciencias de la Comunicación, Ciencias Políticas, Filosofía y Letras entre otras, es muy escasa la posibilidad de encontrar trabajo y los que afortunadamente encuentran empleo no ganan más allá de cinco mil pesos mensuales y ello obliga a que estos profesionistas se auto empleen, que busquen trabajo con familiares en negocios, o en su defecto terminen en puestos que no tienen nada que ver con lo que estudiaron. De acuerdo con el Servicio Estatal de Empleo de Puebla de 23,404 personas que fueron colocados a través de esta dependencia, sólo entre el 12 y 15 por ciento fueron universitarios. Esta situación obliga a los egresados auto-emplearse, o a buscar trabajo en puestos que no tienen nada que ver con su perfil profesional⁴³. Por otra parte el director del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades Daniel Cazés Manache negó que los “egresados de la máxima casa de estudios ya no se les contrate en la iniciativa privada y añadió que es una leyenda que hacen para denigrar, con propósito mercadotécnicos y empresariales a la educación pública y a la UNAM⁴⁴”.

Los egresados de las universidades públicas se enfrentan con algunas desventajas en comparación con los de universidades privadas, de acuerdo con el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE) y el Presidente de la Asociación Mexicana de Ejecutivos en Relaciones Industriales (AMERI) Alejandro Rosas, señalaron que es menester instrumentar reformas para mejorar el prestigio e imagen de los egresados de la UNAM. Por otra parte cuando era Presidente Nacional de la Cámara de la Industria de Transformación (CANACINTRA) Raúl Picard del Prado⁴⁵ aseveró que muchos empresarios aseguran que no rechazan a los egresados de la UNAM por pertenecer a ella, sino por la mala preparación académica en comparación con las universidades

⁴¹ Azcarate, Mónica. “Decrecen las oportunidades laborales para los egresados universitarios.” México, Diario la Jornada, 6 de enero de 2000, Sección Primera Plana. p. 1. Consulta electrónica en:

<http://www.jornada.unam.mx/2000/ene00/000106/oriente-g.htm>.

⁴² *idem*

⁴³ *idem*.

⁴⁴ Así lo manifestó durante una entrevista realizada el jueves 11 de enero de 2001 por Notimex, publicado por Noticias Yahoo. en <http://www.yahoo.com.mx./noticias.unam>

⁴⁵ Avilés, Karina. “AMERI: rechaza la IP a 99% de los egresados de la UNAM” México, 4 de septiembre de 2000, p. 1. Consulta electrónica en:

<http://www.jornada.unam.mx/2000/sep00/000904/040n1gen.html>

privadas. Por otra parte Raúl Vázquez Osorio cuando fue vocero de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) señaló que los egresados de la máxima casa de estudios no son tan competitivos por el problema académico en el cual se encuentra la institución. De manera similar lo expresó Carlos Paredes ex Director General del AMERI que se les están cerrando las puertas a los profesionistas de la UNAM, independientemente si éste sea buen o mal estudiante⁴⁶. Otros funcionarios de empresas privadas señalaron que uno de los factores que limita a los estudiantes de universidades públicas es el bajo nivel que tienen en el dominio de otro idioma.

Posiciones encontradas se presentaron con los comentarios de Leopoldo Silva, Director General de Administración Escolar de la UNAM, quien señaló que no es nueva la idea de que el egresado de la institución tiene una calidad académica deficiente, sino por el contrario, la mayor parte tiene una buena preparación que ofrecen los planes y programas de estudio, por lo que resulta ser ampliamente aceptados en otras universidades del mundo, afirmó que los veinticuatro mil alumnos de licenciatura que egresan cada año, salen a insertarse directamente al mercado laboral tanto en los sectores públicos, sociales y privados. Aunque no descarta la posibilidad de que algunos se puedan subemplear⁴⁷ y aquellos que desertan de los estudios es porque encuentran empleo antes de concluir sus estudios. Comentó que las universidades producen abogados o dentistas y lo que requieren algunas empresas son ingenieros y técnicos, de ahí que es obvio que no se casa la oferta con la demanda.⁴⁸

Directivos de corporaciones y empresas privadas manifestaron que la diferencia de un estudiante de la UNAM y otro de Universidad privada es en gran medida el tener conocidos, haber vivido o viajado al extranjero, por el hecho de que nos encontramos con un modelo de desarrollo globalizado. Para Armando López Jefe de Formación y Desarrollo de Personal de Siemens, la discrepancia entre estos estudiantes es que el egresado de una Institución privada llega con la idea de ordenar y ser Jefe; se vislumbra las aspiraciones de lograr puestos de Dirección, mientras el egresado de una Universidad pública lo que pretende es conseguir el empleo.⁴⁹ Otros industriales no soslayan que un factor de suma importancia que afecta la contratación de un profesionista de la Máxima Casa de Estudios es la falta de vinculación entre el mercado laboral con los fines y objetivos de los planes y programas de las diferentes carreras y por último la enorme matrícula que existe en cada facultad.

⁴⁶ *Ídem.*

⁴⁷ De acuerdo con una investigación efectuada por el diario el Financiero, publicado en el mes de octubre de 2000, en los últimos 6 años las condiciones laborales en el país se vieron estancadas, las estadísticas revelan que existen 16 millones 395 mil 838 personas que se encuentran trabajando en el sector informal de la economía y los que tienen una relación laboral formal suman un total de 22 millones 210 mil 562 mexicanos, por lo que se vislumbra un incremento en las llamadas micronegocios. La población que se encuentra laborando en el sector formal significa cerca del 60 por ciento de la población ocupada total en el país, de esta estructura se destaca que el 32 por ciento está empleada en locales pequeños y el 68 por ciento en establecimientos medianos o grandes. Fuente: Gutiérrez, Elvia. "Contrastes en el mercado laboral; alcanza la tasa de ocupación parcial 17.2 por ciento de la PEA", México, diario El Financiero, 2 de octubre de 2000. p.4 A

⁴⁸ Avilés, Karina. *Op. Cit.* p. 2.

⁴⁹ *Ídem.*

Estos factores son un reto de primer momento si es que se pretende la Universidad de excelencia, así lo declaró Carlos Paredes Director General de AMERI por otra parte Raúl Vázquez Osorio vocero de la COPARMEX manifestó que las universidades de mayor prestigio, excelencia académica y mejor aceptación en el mercado laboral no son las universidades de masas. Raúl Picar del Prado cuando fue presidente de CANACINTRA declaró que el tiempo que puede permanecer un estudiante en la Institución es un factor determinante a la hora de contratar los servicios profesionales en una empresa por lo que aquellos que llevan más de quince años de ser alumnos ya tienen foco rojo.

Carlos Abascal al igual cuando estuvo como presidente de COPARMEX y de la Comisión de Educación del Consejo Coordinador Empresarial, manifestó “el gran logro de la educación pública ha sido la creciente cobertura que ha tenido, a pesar de la también creciente población en edad escolar del país, posibilitando acceso de oportunidades de aprendizaje y de cultura de otra manera posiblemente no hubieran tenido muchos mexicanos”⁵⁰. Así mismo Carlos Slim presidente de grupo CARSO señaló “es la gratuidad de la educación, pues gracias a esto todos los mexicanos tiene la opción de prepararse y tener la posibilidad de un mejor nivel de vida”⁵¹, así mismo cuando estuvo en la presidencia de CANACINTRA Carlos Gutiérrez Ruiz indicó “la reducción de los índices de analfabetismo, lo cual refleja un mayor acceso a la educación para la población”⁵². Aunque también aclaran que aún prevalece deficiencia en la calidad de la educación, así como falta de cobertura hacia toda la población, falla en las políticas, toda vez que continúa la deserción y el bajo nivel de eficiencia terminal.

Esta situación provocó que exista desempleo profesional “El desajuste estructural presente en el mercado de trabajo además de significar un factor crítico para la generación de nuevos empleos, propicia una subutilización de la fuerza laboral, convirtiendo la contratación parcial en un fenómeno cotidiano dentro de las distintas actividades del país.”⁵³ Un estudio realizado por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) concluye que “el desajuste entre la oferta y la demanda de recursos calificados no es exclusivo del sistema educativo”⁵⁴ Sin embargo, precisó: “es evidente que las instituciones educativas, en especial la educación superior, necesita modernizar su estructura académica, la pertinencia y flexibilidad de sus planes y programas de estudio”⁵⁵.

⁵⁰ Ibarra, María Esther “Los empresarios juzgan la Educación Pública” México, revista de Política Educativa. enero de 2001, p. 1.

⁵¹ *Ídem.*

⁵² *Ídem.*

⁵³ Gutiérrez, Elvia. “Fallas estructurales propicia la subutilización de la fuerza laboral” México, Diario El Financiero 20 de octubre de 2000 p. 1.

⁵⁴ Estudio realizado por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior revela que de 11 mil 500 egresados de licenciatura, 40 por ciento del total de quienes terminaron su carrera en el 2001, no han encontrado trabajo. Nota del diario El Universal por Martínez, Nurit. “Carecen de trabajo 40 por ciento de egresados universitarios” México 03 de julio de 2003 Primera sección, p. 1 Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=86628&tabla=grafico_h

⁵⁵ *Ídem.*

En la encuesta pública que realizó el CENEVAL del salario de los profesionistas recién egresados aplicada a 270 universidades públicas y privadas con una muestra de 28 mil 666 sujetos, indicó que 40 por ciento de los jóvenes que se titularon en 2001 no tienen empleo remunerado⁵⁶ y el 60 por ciento restante, que sí encontraron empleo, unos 17 mil 200 jóvenes profesionistas, 29 por ciento de ellos en una actividad ajena a su formación, 32 por ciento tiene salarios mensuales de entre 2 mil y 5 mil pesos, 29 por ciento ganan por abajo de 2 mil pesos mensuales y sólo 10 por ciento, es decir mil 720 egresados, ganan más de 7 mil pesos. Por carreras, son los médicos y los ingenieros químicos, recientemente graduados, los que encabezan la lista de profesionistas mal pagados, con menos de 2 mil pesos.

En entrevista Daniel Cazés Menache, director de investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades, manifestó⁵⁷ que se realizó con propósitos de mercado y empresariales denigrar a la Universidad, aunque esto no aparta la idea de que deberá efectuarse una transformación a fondo para no perder el liderazgo educativo y continuar por encima de las demás Instituciones privadas. Señaló que con recursos suficientes en la Institución se obtendrá al universitario con vocación de innovación, investigación de creación de ciencia y cultura que tanto reclama el País, pero con un enfoque social y no empresarial como se pretende con las universidades: es decir, se debe lograr una educación que produzca, genere pensamiento nuevo, forme profesionales e impulse en la ciencia, cultura y desarrollo.

Así mismo Miguel Ángel Correa Jasso, exdirector general del Instituto Politécnico Nacional (IPN) indicó que son preocupantes las cifras de desempleo, y que la solución integral está en la “educación, la capacitación para el trabajo, en el fortalecimiento de la ciencia y la tecnología, y sobre todo, en la vinculación con la planta productiva nacional. ...Las instituciones de educación superior no pueden ahora constreñirse únicamente a lo académico, sino que deben tener un carácter vinculatorio intenso con los sectores productivos. La escuela, en especial, la superior, debe ser analizada y fomentada como la antesala del mundo laboral”.⁵⁸

Las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), indicó que “8 millones de jóvenes están en busca de empleo. En contraparte, hay 16 millones de personas entre los 12 y 29 años de edad que tienen trabajo, pero de los cuales 83 por ciento ocupan puestos en áreas distintas a las que estudiaron, 70 por ciento trabajan sin contrato y 92 por ciento carecen de prestaciones adicionales al salario, manifestó que esta situación genera en los jóvenes un sentimiento

⁵⁶ Martínez, Nurit. “Egresados universitarios, sin empleo o mal pagados” El Universal. México, 03 de julio de 2003 Primera sección, p.1. Al referirse a los nuevos licenciados (11 mil 466), un alto porcentaje de ellos pasaron de universitarios a el ejército de reserva (desempleados.) Consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=147378&tabla=primera_h

⁵⁷ Notimex “Actividades de UNAM no deben medirse con criterio empresarial: CIICH”, México. 2001. consulta electrónica en página <http://www.yahoo.com.mx>

⁵⁸ *Ibidem*. P.6

de frustración que quizá también va de la mano con los índices de migración y suicidio”⁵⁹ Por tal motivo consideró que los institutos de formación profesional deben impartir cursos para ser emprendedores, y dará como resultado a largo plazo, que los desempleados creen fuentes de trabajo para las futuras generaciones. Desafortunadamente las acciones tomadas por el gobierno⁶⁰, asociaciones⁶¹ y universidades⁶² no son suficientes para calmar el problema.

Según María Elisa Celis, directora general de Orientación y Servicios Educativos de la casa de estudios, 66 por ciento de 14 mil 500 egresados y alumnos de la UNAM que se registraron para asistir a la Feria del Empleo ya tiene trabajo o no tiene intenciones de emplearse por ahora, sólo existen 2 mil oportunidades de empleo con sueldos que van de 8 a 9 mil pesos mensuales.⁶³ El rector de la UNAM Juan Ramón De la Fuente, aseguró durante la ceremonia de inauguración de la tercer feria del empleo “que 83 por ciento de los egresados encontró un empleo en empresas privadas en un plazo no mayor a los cinco años después de su salida de la Universidad ...la Universidad es el mejor mecanismo que hemos generado de movilidad social, pero que la necesidad que existe en el país es la de avanzar en la generación de empleos dentro de la economía formal. Si esto no ocurre, es poco probable que podamos ver un desarrollo con justicia en el curso de los próximos años”⁶⁴. Se

⁵⁹ Notimex “Actividades de UNAM no deben medirse con criterio empresarial: *Op. Cit.* Consulta electrónica

⁶⁰ El funcionario Benito Mirón Lince, subsecretario del Trabajo en la ciudad de México, dijo que aunque el DF tiene una mejoría en sus finanzas, la recesión deja sin oportunidades a miles de jóvenes que diariamente egresan de las universidades, quienes se convierten en "mano de obra que no encuentra espacios para desarrollarse profesionalmente" así mismo manifestó que la tasa de desempleo abierto en la capital hasta noviembre del año en curso fue de 3.2 por ciento, por lo que cerca de 130 mil capitalinos están sin ocupación: fuente: Lagunas, Icela " Sin ocupación, 130 mil defeños", México, diario El Universal. 01de enero de 2003,

Sección Ciudad, p. 3. Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=48390&tabla=ciudad_h

⁶¹ Por otra parte Rosa María Medina Garduño, responsable del Programa de Empresas Juveniles del Instituto Mexicano de la Juventud declaró que el deseo de los jóvenes en México es encontrar un empleo bien remunerado, uno de los principales problemas es que las universidades educan a los jóvenes para poder emplearse y desarrollarse y no para que sean emprendedores, creadores y generadores de fuentes de empleo lo que propicia que los egresados dupliquen o tripliquen la tasa del desempleo, asimismo el gobierno utiliza políticas públicas para la búsqueda de empleo y no para la generación de ellos y así lo demuestran. Con similar acción el Gobierno del Distrito Federal invitó en agosto de 2003 a los egresados de las universidades interesados en formar un negocio, solicitar un financiamiento a la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal (Sedeco), por un importe de 3 mil a 300 mil pesos, a pagar de uno a tres años informó Jenny Saltiel,. Fuente: Grajeda, Ella "Firma Sedeco convenios con instituciones educativas para apoyar a sus egresados, México, Diario El Universal, 21 de agosto de 2003, Sección Ciudad, p. 7. Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=52625&tabla=ciudad_h

⁶² Las Ferias del Empleo tienen como objetivo que los alumnos que cursan los últimos semestres de la carrera y los egresados de licenciatura y de posgrado de la UNAM puedan encontrarse con instituciones públicas y privadas que requieran sus servicios, de esta manera concretan la inserción al campo laboral de muchos universitarios que cumplieron satisfactoriamente sus estudios, en la tercer feria acudieron 15 mil egresados de la UNAM en donde 140 empresas ofrecieron 5 mil vacantes para universitarios fuentes: Simón, Angélica "Preparan feria de empleo en la UNAM para recién egresados", México, diario El Universal. 22 de abril de 2003, Primera sección, p. 6 Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=59728&tabla=gráfico_h. Martínez, Nurit.

"Desesperados universitarios por un trabajo" México, 28 de mayo de 2003, Sección Nación, p. 21 Consulta electrónica en: [ttp://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=97359&tabla=nación_h](http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=97359&tabla=nación_h).

⁶³ Ramos Pérez, Jorge. "Perciben menos ingresos quienes trabajaban en el sector público, según una investigación" México, diario El Universal Sección Nación. 28 de junio 2001, p. 1

⁶⁴ Existen casos reales como el de Sandra María Sánchez exalumnos de la UNAM de la carrera de Ingeniería en Computación con un promedio de 8.68 que después de cinco años no tiene empleo, y aceptan un trabajo de lo que sea

demuestra que la contratación que realizan las empresas y centros de reclutamiento y se inclina hacia las instituciones privadas y ello obliga a conocer cual es el papel de estas instituciones en el país.

2.7. Competencia o Complementariedad con Instituciones Privadas de Educación Superior.

Las instituciones privadas de educación superior parecían un atentado contra la tradición emanada de la revolución, a estas se les consideró como un enemigo del Estado al cual se trató de evitar y combatir: "la enseñanza religiosa y la presencia de la burguesía en el sistema educativo nacional"⁶⁵ A finales del cardenismo y principios del gobierno de Ávila Camacho existió una alianza entre la iglesia, burguesía y gobernantes que configuraron los esquemas para la educación superior.

*"En esta alianza al Estado le corresponde, tal y como lo dice la Constitución, la educación de las clases populares, toda vez que los contenidos de la educación fueron negociados previamente con las clases poderosas: por otra parte ese mismo gobierno se compromete a permitir la presencia de escuelas privadas tanto confesionales como laicas que tendrían como objetivo no explícito la educación de los miembros de su propia clase. Por ello no extraña la acusación que se hace a estas instituciones de no participar en nada para resolver el problema de la equidad en la educación nacional"*⁶⁶

Desde antes de la década de los cuarenta las campañas de desprestigio hacia la universidad pública prevalecieron como una presión por las propuestas de la educación socialista e ideales emanados de la revolución y al movimiento estudiantil de 1968, lo que sirvió para señalar la desviación de los ideales de una universidad, por ello en los setenta hubo un importante incremento de institutos privados, de tal suerte que el modelo neoliberal pregonó que la universidad pública se masificó y por ello la calidad de enseñanza va en detrimento, en tal virtud la universidad privada se presentó como alternativa, una verdadera educación técnica, garantizando empleo, ideologías acordes al desarrollo de las empresas privadas para el desarrollo nacional y con ello terminar con las fallas de la educación pública. Por lo anterior se dice que: "Las universidades privadas han crecido básicamente como una reacción de la elite ante los supuestos fracasos sociales, políticos, de calidad y de relevancia económica de las universidades públicas"⁶⁷.entre las universidades privadas existen diferentes tendencias unas son laicas como la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG), otras religiosas como la Anáhuac, la Iberoamericana, y la Salle, "aunque todas ellas tienen una marcada orientación a satisfacer las demandas de los sectores dominantes de la economía. Otras nacieron en franca

declara: "Sí, estoy desesperada, pues de nada sirvió que haya terminado la en la UNAM" "Todos me rechazan o me cierran las puertas cuando les digo que no sé hablar inglés". El conflicto de huelga repercutieron no sólo a ella sino a todos los universitarios de la UNAM. Fuente en el diario El Universal por Martínez, Nurit. "Desesperados` universitarios por un trabajo" *Op. Cit.* p. 21.

⁶⁵ Della Rocca, Salvador Martínez. et. al. "Educación superior y desarrollo nacional" México, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, 1992, p.245, el tema lo desarrolló Patricia de Leonardo.

⁶⁶ *Ibidem* pp. 245-246

⁶⁷ *Ibidem* pp. 246-266

posición al Estado⁶⁸, como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), éste en alianza con la Banca privada. “Algunas, sin embargo, se crearon para servir a los sectores multinacionales de la empresa, tanto de Estados Unidos como de México, como es el caso de la Universidad de las Américas”⁶⁹.

“Calidad heterogénea y crecimiento anárquico caracterizan a la educación privada”⁷⁰ que se encuentra en manos de elites de poder religioso, tecnocrático y en aquellos que se interesan en la educación sólo como un negocio señalaron Adrián de Garay y Dante Torres,⁷¹ asimismo, manifestaron que el auge se inició en la séptima década del siglo XX, sobre todo a nivel licenciatura y en gran medida por la enorme restricción de los recursos que el gobierno realizó. De Garay declaró que en 1982 de las 68 instituciones de educación superior cincuenta y cinco eran particulares y trece eran públicas lo que equivale al 81% y 19% respectivamente y para 1997 la educación superior fundó tres tecnológicos mientras que los particulares crearon cincuenta y ocho por lo que este último le corresponde el 87% de los establecimientos de nivel superior⁷².

Otros especialistas en el tema señalan que los ideales del neoliberalismo lograron su objetivo al hacer creer a los estudiantes que quien paga su educación tiene la mejor formación. Por otra parte Hugo Abortes investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) señaló que existe un pacto entre el gobierno y los empresarios para que proliferen las instituciones privadas y así lo demuestra toda vez que entre 1984 y 1994 se crearon 67 escuelas particulares y sólo 36 públicas y todavía más allá de este escenario, afirmó que el fortalecimiento de las instituciones privadas se encuentra respaldado por el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América, Canadá y nuestro país, a demás de reducir la educación pública. Teresina Bertussi al respecto señaló que las políticas públicas neoliberales fueron las que propiciaron el conflicto en la UNAM y no sólo eso, sino que muchos estudiantes vieran en las escuelas privadas una mejor alternativa para su preparación aunado al incremento de la deserción estudiantil⁷³. La universidad pública atravesó por severos cambios y tiene numerosos enemigos que la acusan de ser deficiente, por lo que es necesario, un reforma que permita su modernización, lo cual no será tan difícil por la experiencia de tantos años.

El sistema neoliberal adoptado por el país se dice que propició de manera más acelerada la heterogeneidad y segmentación en la educación superior privada “se han desarrollado las grandes

⁶⁸ *idem.*

⁶⁹ *idem.*

⁷⁰ Ibarra, María Esther “En manos privadas, más de 50% de las escuelas de educación superior” México, diario La Jornada, 1 de agosto de 2000, p. 1

consulta electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2000/ago00/000807/035n1gen.html>

⁷¹ El primero de ellos Investigador en la UNAM y autor de “Privatización de la Educación Superior e Instituciones de Educación Superior” (Asociación Nacional de Universidades) ANUIES. Fuente: Ibarra, María Esther. “En manos privadas, más de 50% de las escuelas de educación superior” *Op. Cit.* p1

⁷² *idem.*

⁷³ Herrera Beltrán, Claudia “Logro de paristas, el acceso a la UNAM de clases populares” México, 6 de agosto de 2000 p.1
consulta electrónica en: <http://www.jornada.unam.mx/2000/ago00/000806/030n1gen.html>

instituciones de elite, algunas de las cuales se han ganado prestigio social importante y constituido sistemas en el territorio nacional, ampliando su oferta y estableciendo lazos estrechos con los sectores sociales y económicos de las localidades en donde operan⁷⁴ al igual estas instituciones continúan desplazando a los cuadros profesionistas de la UNAM que se encontraban en el sector público; principalmente institutos de educación superior como el ITESM, ITAM, la Anáhuac y la Iberoamericana, que utilizan tecnología de punta enlazándose con sus diversos centros al interior del país y con Centro y Sudamérica. Esta última Universidad realiza cursos virtuales con instituciones internacionales de clase mundial en sus edificios inteligentes⁷⁵. La competencia no sólo es nacional sino que con el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, existe una desigualdad que se resume a nivel licenciatura para el caso de México “registraba mil 520 profesionistas, mientras que Canadá 992 mil y Estados Unidos cinco millones 182 mil.”⁷⁶

Por otra parte se señaló que de acuerdo con un estudio realizado por la ANUIES en el país que “existen mil 333 instituciones públicas y privadas, de un total de mil 533, que sólo imparten estudios de nivel licenciatura, y por tanto no debieran denominarse universidades según la institución⁷⁷”, de ellas sólo 27 son las instituciones que realmente se pueden considerar como universidades ya que generan y aplican conocimientos a nivel de licenciatura, maestría y doctorado, independientemente de que realizan investigación y difusión de la cultura y lo sorprendente para algunos es que sólo tres de estas universidades son privadas⁷⁸

2.8. Los Profesionistas de Universidades Privadas y su Inserción al Campo Laboral.

Mucho se escucha que en las escuelas privadas se dan espacios de mayor libertad, que permiten la innovación, mejorar la tecnología, lo que propicia mejores condiciones de aprendizaje.⁷⁹ La iniciativa privada prefiere a estudiantes egresados de la Ibero, ITAM., Tecnológico de Monterrey, Anahuac y La Salle por el mejor nivel de inglés y el nivel académico⁸⁰, además de haber vivido o viajado al extranjero. También se declara que los egresados de las universidades privadas más rápidamente consiguen empleo y esto se debe en gran medida, a que los empresarios sugieren y en ocasiones ordenan según sus necesidades, ideología e intereses, mientras que la universidad pública produce abogados, dentistas y otros profesionistas que no se logran casarse con la demanda. La industria

⁷⁴ Ibarra, María Esther. “Los institutos de educación superior privada, en disputa por la juventud” México, diario La Jornada, p.1

⁷⁵ *ídem.*

⁷⁶ Ibarra, María Esther. “En México sólo hay un empleo por cada tres egresados de nivel superior” *Op. Cit.* 1

⁷⁷ Martínez, Nurit. “Universidades, sólo hay 27 en el país” *El Universal*, México, 28 de mayo de 2003, Sección Nación, p.2 Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=47337&tabla=nación_h

⁷⁸ En cuanto a los centros de investigación, se encuentran sólo 18 instituciones, como el Colegio de México o el Centro de Investigación y Estudios Avanzados (Cinvestav), que representan el 1.17 por ciento de los centros educativos del país.

⁷⁹ Ibarra, María Esther “Los empresarios juzgan la Educación Pública” *Op. Cit.* p. 2.

⁸⁰ Aviles, Karina, *Op. Cit.* p. 3. Declaración de Eva Macias del corporativo de selección Bimbo.

cada día necesita más técnicos porque aceptan lo que se les ofrece, toda vez que se irá desarrollando rápidamente en la empresa volviéndose un profesionalista con buen sueldo indispensable para la industria.

Un estudio de la ANUIES indicó que los egresados de universidades públicas perciben menos ingresos que los egresados de universidades privadas, "Al comparar los ingresos percibidos por los egresados (de las diferentes instituciones consideradas en el estudio) que trabajan en el sector privado se observa que tanto las remuneraciones de los egresados del ITESM (5 mil 381.63 pesos) como las de quienes estudiaron en la Universidad Iberoamericana (4 mil 833.67 pesos), son estadísticamente superiores a quienes cursaron estudios en la UNAM (3 mil 786.01 pesos), la UAM (3 mil 490.49) y la UAEM (2 mil 814.45 pesos)"⁸¹. Según el estudio de Carlos Muñoz Izquierdo de la ANUIES, consideró 754 sujetos de las carreras de ciencias de la comunicación, administración, ingeniería mecánica e ingeniería civil de la UNAM, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), así como a la Universidad Iberoamericana y al ITESM y parte de los resultados indicaron que los egresados de la UNAM y del ITESM tienden a desempeñar ocupaciones ligeramente superiores en comparación con los egresados de la Iberoamericana, de la UAM y de la UAEM⁸².

Son observables con estos señalamientos una inclinación hacia las instituciones privadas pero no solo por la supuesta mala calidad que se dice tener en las universidades públicas si no que además los empresarios propician estas condiciones y es que de acuerdo con una investigación realizada entre 30 ejecutivos empresarios entre los que destaca Carlos Slim de Grupo Carso, Emilio Azcárraga de Televisa, Eugenio Minville de Nestlé, Carlos Fernández de Grupo Modelo y demás empresas como Telcel, T.V. Azteca, Nokia y Cinemex, que fueron formados profesionalmente según la nota "Slim estudió en el ITAM, Fernández en la Universidad de Anáhuac, Minville en Harvard y Emilio Azcárraga en la Ibero" entre otros centros como la del Valle y el ITESM, por ello estos directivos tienen la parcialidad entre sus normas de "contratar preferentemente egresados procedentes de las instituciones privadas, patrocinadas por órdenes religiosas y asimismo, a egresados que provienen de instituciones establecidas y patrocinadas por grupos empresariales"⁸³ por lo que se deduce naturalmente que la mayor parte de los mismos empresarios al provenir de estas instituciones privadas no estén a favor de las universidades públicas (UNAM e IPN), además de lo anterior tiene que ver con el perfil que forman las universidades públicas; es decir, por un lado a los alumnos de las instituciones privadas "se les somete a normas rígidas de control de sus opiniones y de sus conductas,

⁸¹ Ramos Pérez, Jorge. "Ganan más egresados de escuelas privadas" México, diario El Universal, 28 de junio de 2001, sección Nación, p.1 consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=57879&tabla=nación_h

⁸² *Ídem*.

⁸³ Bolaños Martínez, Víctor Hugo "Nada tiene que ver con calidad ¿Qué universidades prefieren los ejecutivos mexicanos?. México. El Sol de Tlaxcala. Sección Local. 22 de abril de 2004. p.4. Todo este párrafo se refiere a la misma fuente.

se les llevan conferencias magistrales impartidas por los empresarios y por los economistas neoliberales y desde luego, se trata en ellas de formarlos en un espíritu gerencial, ...criterio empresarial pragmático, utilitarista e inediatista, esto no es de extrañarse pues para eso fueron establecidas estas instituciones”⁸⁴ en cambio la formación de los universitarios egresados de una educación pública tienden ver más hacia su país:

*“con una visión progresista frente a los problemas del mundo y de México ...formación sociopolítica e ideológica ...se identifican con su país, con su clase social y con los problemas de los desamparados ...Las universidades públicas forman la conciencia social enfocada hacia la doctrina y la filosofía del Estado mexicano; y ellos se encargan de autoformarse una ideología progresista que frecuentemente lleva a conflictos entre la autoridad y los estudiantes y que son vistos como una amenaza por los grupos empresariales; ...debido a ello, su posición al trabajar en algunas empresas, resulta incómodo para los criterios gerenciales, pragmáticos y utilitaristas que rigen en todas las empresas”.*⁸⁵

Al igual el gobierno tiene en gran medida que ver con esta situación aunque desde el primer año de su gobierno el presidente Vicente Fox se pronunció en favor de “canalizar la mayor parte del presupuesto en la formación de “capital humano” –educación, capacitación y profesionalización–, como factor para detonar el desarrollo del país”⁸⁶. Exhortó a la población a participar para hacer realidad los compromisos que lo llevaron al triunfo, eliminando la discriminación y exclusión de los grupos minoritarios, para promover la igualdad, la educación y la investigación, con el fin de alcanzar un desarrollo sustentable y armónico de México⁸⁷. Pero todo indica que el problema va en aumento, el presidente Vicente Fox escuchó el reclamo de María Isabel Wong Baeza por el creciente desempleo entre los profesionales y recién egresados de las universidades y tecnológicos manifestando que "cada vez que sabemos que un profesional trabaja en algo diferente a su especialidad, para lo cual ni siquiera habría tenido que estudiar, sentimos que todo el sistema ha fracasado; vemos cómo se ha roto la cadena entre la educación, la capacitación y el empleo"⁸⁸ a lo que el presidente contestó que están trabajando intensamente para que no se estén inmersos en el desempleo o subempleo, “para que a su preparación corresponda un trabajo digno y bien remunerado, para que también la nación se vea fortalecida con los conocimientos y esfuerzos de sus jóvenes más preparados y más entusiastas⁸⁹”; sin embargo, no son claras las acciones que está tomando, toda vez que en el gabinete

⁸⁴ *ídem.*

⁸⁵ *ídem.*

⁸⁶ Ruiz, José Luis “Se pronuncia por canalizar la mayor parte del presupuesto a educación, capacitación y profesionalización, como factor para detonar el desarrollo del país” México, Diario El Universal. 08 de diciembre de 2000, Sección Nación, página 6. Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=42533&tabla=nacion_h

⁸⁷ Herrera, Jorge y Cervantes, Jesusa “Nada con o contra camarillas” México, Diario El Universal. 03 de agosto de 2000 sección primera, p.1. Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=2457&tabla=primera_h

⁸⁸ Ruiz, José Luis “No más desempleados con diploma, reclama estudiante al Presidente” México, Diario El Universal 05 de agosto de 2003, Sección Nación, p. 6. Consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=100333&tabla=nación_h

⁸⁹ *ídem.*

presidencial, se observa nuevamente la prioridad para los que realizaron estudios en las universidades privadas y en el extranjero, por lo que es pertinente dar sustento a este señalamiento.

2.9. El Recurso Humano que Contrata el Gobierno Federal.

Aparte de las trabas referidas a las que se enfrenta el egresado de una universidad pública, otro fenómeno al que debe enfrentarse con pericia es el de las camarillas de poder. Desde hace varios sexenios el grupo presidencial en el poder designa al equipo que ocupará los puestos directivos en las secretarías de estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, entre otras⁹⁰ en los diferentes niveles de gobierno. Roderic Ai Camp en su libro Reclutamiento político en México, indica que desde el sexenio de Miguel de la Madrid la mitad de sus funcionarios tenía posgrados. Con Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo sus secretarios tenían maestrías y doctorados en las universidades de *Yale, Harvard, Cambridge*, Instituto Tecnológico de *Massachusset*⁹¹, y con Vicente Fox Quesada egresado de la universidad Iberoamericana las cosas van en aumento aunque aseguró que cumplirá sus compromisos de cambio con el bienestar de todos los mexicanos, no tomará decisiones, en materia económica que atenten contra los intereses de las mayorías. “No gobernaré con camarillas ni para camarillas ni contra camarillas... No habrá lugar para la deshonestidad, la simulación, la soberbia ni la prepotencia... Encabezaré un gobierno de transición plural e incluyente... Le pondremos fin al centralismo político y administrativo... Me comprometo a mantener una relación de respeto y armonía con los poderes Legislativo y Judicial en el marco de las disposiciones Constitucionales vigentes”⁹²

Sin embargo; de acuerdo con la currícula del gabinete presidencial se destacan estudios y especializaciones en los institutos tecnológicos y universidades privadas nacionales y extranjeras, lo que denotó la continuidad de una corriente tecnocrática en el poder por ejemplo: Fernando Canales Clariond de la Secretaría de Economía es licenciado en derecho por la Escuela Libre de Derecho y obtuvo la Maestría en Administración de Empresas en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, cuenta con estudios en Lengua y Civilización Francesa en la Sorbona de París, y Relaciones Industriales en el Instituto de Estudios Sociales de la Haya, Holanda. Francisco Gil Díaz titular Secretaría de Hacienda y Crédito Público licenciado en Economía en el Instituto Tecnológico Autónomo de México Doctorado en Economía en la Universidad de Chicago. Eduardo Romero Ramos Secretaría de la Función Pública abogado por la Universidad Autónoma de Chihuahua. cursos y seminarios de especialización en *Georgetown University*, de *Washington, D. C.*, Estados Unidos de América, en la *Solihull School, Solihull*, Inglaterra, en el ITESM y en el Instituto

⁹⁰ Esto en razón por las facultades que le confiere el Art. 89 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos

⁹¹ Ibarra, María Esther. “Los institutos de educación superior privada, en disputa por la juventud” *Op. Cit.* p. 1

⁹² Herrera, Jorge y Cervantes, Desusa, *Op Cit.* p.1

Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE), Posgrado en derecho fiscal, por la Universidad Panamericana, A. C.

En la Secretaría de Gobernación Santiago Creel Miranda realizó sus estudios en la facultad de Derecho de la UNAM y su posgrado en la Universidad de Michigan en los Estados Unidos. Héctor Reyes Retana del Banco de Comercio Exteriores es Ingeniero Industrial por la Universidad Iberoamericana, maestría en administración de empresas en *Cornell University, Nueva York*; Josefina Vázquez Mota titular de la Secretaría de Desarrollo Social estudió Economía en la Universidad Iberoamericana, diplomados en el IPADE. Alejandro Gertz Manero Secretario de Seguridad Pública, abogado por la Escuela Libre de Derecho y Doctor en Derecho por la UNAM; Rafael Marcial Macedo de la Concha. Procurador General de la República licenciado en Derecho por la UNAM.

En la Secretaría del Trabajo y Previsión Social Carlos María Abascal Carranza, estudia Derecho en la Escuela Libre de Derecho. Lleva a cabo estudios de Alta Dirección de Empresas en el IPADE⁹³; Julio Frenk Mora Secretario de Salud egresado de la UNAM, maestrías en Salud Pública y en Sociología en la Universidad de Michigan donde después obtuvo el Doctorado Conjunto en Organización de la Atención Médica y Sociología. Reyes S. Tamez Guerra Secretaría de Educación, estudios en la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del Instituto Politécnico Nacional (IPN) y posteriormente en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Zaragoza de la UNAM. En la Secretaría de Turismo Rodolfo Elizondo Torres estudió la licenciatura en Administración de Empresas en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y otros estudios en la Universidad de Kansas; Pedro Cerisola y Weber Secretaría de Comunicaciones y Transportes, estudió Arquitectura en la UNAM y en la Escuela de Arquitectura de la Universidad Iberoamericana, realizó estudios de Alta Dirección de Empresas en el IPADE; Alberto Cárdenas Jiménez de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales Ingeniería Industrial del Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán, Jalisco, maestría en Planificación de Empresas, doctorado en Ingeniería Industrial en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales de la Universidad Politécnica de Madrid, España; Javier Usabiaga Arroyo titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Contador Público en la Escuela Bancaria y Comercial en la ciudad de México. Secretario de Desarrollo Agropecuario y Rural del Estado de Guanajuato; Felipe de Jesús Calderón Hinojosa de la Secretaría de Energía es licenciado en Derecho de la Escuela Libre de Derecho, maestría en Economía en el ITAM, maestría en Administración Pública en la Universidad de *Harvard, Massachussets*.

Luis Ernesto Derbez Bautista Secretario de Relaciones Exteriores, estudió Economía en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, maestría en Economía con especialidad en Organización

⁹³ Información extraída de la página electrónica de la Presidencia de la República como lo indican en presente se supone que aún continúa realizando sus estudios.

Industrial en la Universidad de Oregon y un Doctorado en Economía con especialidad en Investigación de Operaciones y Econometría en la Universidad Estatal de Iowa. Eduardo Sojo Garza Aldape Coordinador de Asesores de Políticas Públicas Estudió la licenciatura en Economía en el ITESM, maestría en Economía en la Universidad de Pensylvania y doctorado con especialidad en Organización Industrial y Finanzas en la misma, destacan sus investigaciones publicadas con el Premio Nobel de Economía, Lawrence Klein, relativas a la combinación de modelos econométricos y modelos de series de tiempo; En La Coordinación General de Opinión Pública e Imagen Roberto Mourey Romero, estudió la licenciatura en Administración de Empresas en la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México, con especialidad en Mercadotecnia, y un diplomado en Finanzas en el ITAM.

Con lo desarrollado durante este capítulo se observa que el problema del egresado en gran parte no es por la mala calidad en su formación, por su desconocimiento en el manejo de algunas herramientas o técnicas; no obstante hay fallas y vicios que han debilitado la imagen del universitario; sin embargo, de alguna manera se han afrontado sabiendo reconocer estos problemas a través de reestructuras y mejoramiento de los planes de estudios, impartiendo maestrías y doctorados tendentes a la actualización permanente; se observa que el problema entre otros factores es la voluntad de brindarles la oportunidad de que demuestre su capacidad, conocimiento, calidad, perfil, vocación de servicio en el desarrollo profesional, toda vez, que tanto a empresas como al gobierno les interesa recurso humano con un enfoque empresarial, fomentando prácticas neoliberales segmentadas que benefician sólo a un sector y no a la sociedad; por ello, es observable tratos lejos de la imparcialidad, igualdad que valore la formación de estos profesionistas y hace cada vez más notoria la diferencia en la distribución de la riqueza entre unos y otros.

Se observa que la mayoría de los profesionistas de la UNAM cuentan con amplia capacidad para aportar sus conocimientos, habilidades, para mejorar el desarrollo de las Instituciones de gobierno; sin embargo, se aprecia en la conformación del gabinete presidencial que existe un predominio de formación en universidades extranjeras y privadas nacionales, en consecuencia predomina la contratación de profesionistas de estas instituciones. No obstante existe la necesidad de contar con profesionistas con perfil profesional, vocación de servicio, visión social e incluyente con el que egresan los universitarios de la UNAM, de ahí la importancia de este capital humano para mejorar las deficiencias de la administración pública captando a los que gusten de participar en el sector público, lo hagan y aporten ese conocimiento para apoyar la modernización administrativa y paulatinamente se vayan nutriendo de cuadros profesionales de alta capacidad y se dé la profesionalización de sus servidores públicos.

Es de hacerse notar que es casi nula la inclinación por parte del Gobierno Federal por contratar un perfil profesional social, humano, público que busque servicios orientados hacia la sociedad; en

consecuencia, es de mencionarse que en el capítulo cuarto se hace referencia de las propuestas en cuanto al papel que debe desempeñar la Universidad a través de sus Facultades, Escuelas, Institutos y Centros para que los profesionistas que deseen ingresar a la función pública cada uno dentro de su ámbito de competencia o esfera de acción, coadyuve en el mejor desarrollo de las instituciones públicas; asimismo, las propuestas que se hacen al plan de estudios, concretamente al de la F.C.P. y S., para que el egresado de la carrera en ciencias políticas y administración pública participe en la función pública y se desarrolle profesionalmente de manera más activa, proponiendo alternativas para apoyar en la implementación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal bajo el esquema de permitir su inserción; de manera alternativa a través de un convenio que se propone sea general aplicable a todas las Escuelas, Facultades, Centros e Institutos; se apoye para dar solución a los problemas que se presentan en la función pública y a la vez propiciar que los profesionistas se inserten a la función pública en condiciones de igualdad, capacidad, pericia, demostrando habilidad en los asuntos de gobierno. Con ello se pretende que la Universidad retome su papel protagónico en las políticas que ejecute el gobierno; con un sentido social, transparente y ético que permita avanzar hacia una modernización y profesionalización en la administración pública.

CAPITULO 3

CAPITULO 3. LA PROFESIONALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

3.1. Antecedentes Generales del Servicio Civil.

Los países cuando buscan un desarrollo económico, social y hacer uso de la tecnología moderna es necesario que en sus instituciones cuenten con el recurso humano profesional adecuado para cada puesto, que se desarrolle en ciertos campos o áreas especializadas, por ejemplo, para la toma de decisiones, en la investigación, en el análisis social, en el desarrollo de industria, en servicios de vivienda, educación, salud, agricultura entre otros, y para que ello se dé en mejor forma, muchos gobierno instauraron un servicio civil de carrera basado en el mérito "...el mejoramiento de la organización y de los métodos y procedimientos resultará ineficaz si el personal correspondiente no reúne las debidas condiciones de competencia."¹

En consecuencia, el desarrollo de la administración pública dependerá de la capacidad profesional del recurso humano con el que cuenten las instituciones, requiriendo que éste tenga cualidades, aptitudes y destrezas como "Integridad, inteligencia, capacidad, imparcialidad, devoción al deber: la lista es hace breve pero completa y casi universalmente aceptada. Pero lograr estas cualidades en todo el ámbito de la administración no es cosa fácil, especialmente si existe una tradición de influencia o favoritismo político o familiar con el que hay que luchar"²

Por lo que se desprende que el recurso humano debe ser uno de los pilares más importantes en la administración pública, que se encuentren calificados con alta capacidad para la función pública en todos los niveles de las organizaciones desde las más alta jerarquía hasta los que realizan tareas operativas, para lograr la eficiencia administrativa "El avance de la ciencia y de la tecnología permiten satisfacer los anhelos de los gobernados, que exigen que las autoridades administrativas trabajen eficaz y eficientemente en el marco de la ley, aprovechando en todo momento, de la mejor manera posible los recursos, humanos, materiales y financieros que tiene el gobierno, para el cumplimiento de las finalidades que históricamente el hombre le encomienda, a efecto de que las contribuciones que pagan sean adecuadamente utilizadas"³. Desde esta óptica se aprecia el invaluable peso que debe tener el capital humano para el uso racional de los recursos materiales, financieros, tecnológicos y para que ello se vaya dando en la función pública y en los países donde se implemento un servicio civil, fue necesario de establecer de una serie de condiciones que aclararan al servidor público los beneficios que resultarían de pertenecer a un sistema de servicio civil, garantías como las siguientes:

"La condición más importante es que las personas empleadas en el servicio civil de carrera pasen sus años de trabajo sabiendo, primero que estarán seguros en sus puestos siempre que su trabajo sea

¹ Manual de Administración Pública: Conceptos y prácticas modernas especialmente en relación con los países en desarrollo. Nueva York, Ed. Publicación de Naciones Unidas, 1962. p. 41-42.

² *Ibidem* p. 42

³ Galindo Camacho Miguel "Teoría de la Administración Pública" México, Ed. Porrúa, 2000, pp. 149-150.

satisfactorio, y, segundo, que tendrán la oportunidad de ascender de categoría incluso de llegar a los puestos permanente más elevados, si demuestran una competencia progresiva en aumento en el desempeño de sus deberes. Un servicio de carrera (al que también se da otros nombres, como, v.g., servicio civil o público) es el cuerpo no político permanente, de funcionarios que forman la espina dorsal de una administración nacional. Tal servicio, para ser competente y eficaz debe ofrecer las perspectivas de una carrera digna y respetada de tiempo completo, que tenga carácter vitalicio, y que atraiga a personas de capacidad superior y las retenga en el servicio de su país. Tal carrera sólo puede ser organizada sobre la base del llamado principio del mérito, o sea el principio de que el ingreso en el servicio, el nombramiento y el ascenso a los grados superiores sólo los obtienen las personas que han demostrado su mérito y su capacidad sometiéndose a pruebas o exámenes objetivos e imparciales”⁴

Con todo ello es necesario definir que es el Servicio Civil, de acuerdo con el manual del Servicio Civil de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) lo define como:

“el cuerpo apolítico, permanente, de funcionarios que forman la espina dorsal de una administración dada, donde sus elementos son: una Ley básica de administración de personal de servicio civil y un organismo responsable de su aplicación. Esto implica un proceso de profesionalización del servicio público donde se establecerán los requisitos para el ingreso, permanencia, promoción e incluso la separación, con base en el mérito en igualdad de condiciones, todo ello verificando por medio de evaluaciones. Estos procedimientos se refuerzan con la formación continua, donde el desempeño a evaluarse es apoyado por una capacitación permanente que les permitirá la mejora en el desarrollo de sus funciones”⁵

De acuerdo con Duahalt Krauss, es el “conjunto de normas legales, y de políticas y procedimientos, administrativos, basados en las técnicas de Administración de Personal más conocidas para manejar los recursos humanos de la Administración Pública”⁶ técnicas que desde luego tienen que ver con el mérito, interés público, aptitud, códigos de ética entre otras características que debe aplicar el personal que guste de participar en la función pública; es decir, estas condiciones o características deberán ser garantía para el ingreso y el ascenso en el servicio civil, y con ello garantizar que los servidores públicos no tengan influencia política, ni particular en su desarrollo o actividad. Por lo que se abre la puerta a todo ciudadano que cuente con las condiciones necesarias para participar en la actividad gubernamental y con ello los gobiernos no se privarán de los hombres más aptos en detrimento de los que otorgan puestos por su fuerza o injerencia e influencia política.

Con un sistema con neutralidad política se garantiza una organización donde los servidores públicos hayan obtenido su puesto por concurso u oposición y se haya demostrado su capacidad, mérito, conocimiento; que en consecuencia se verá reflejado en imparcialidad, pericia profesional, experiencia en las actividades administrativas, juicios objetivos a la voluntad del gobierno independientemente de la composición partidista que este fuese. Se aclara que para que estas condiciones se vayan dando en torno a un sistema de mérito es necesaria una clasificación para

⁴ Manual de Administración Pública *Op. Cit.* p. 42

⁵ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2003 p. 40.

⁶ Duahalt, Krauss Miguel. “La administración de Personal en el sector público. Un enfoque sistémico”, México, Ed. Instituto de Administración Pública, 1972, p. 66

establecer las normas apropiadas para la selección, las categorías, remuneraciones, la esfera de los deberes, funciones, requisitos académicos, de tal suerte que se cuente con una uniformidad en el “método de describir los puestos, títulos y sueldos en todo el servicio: fomenta la movilidad dentro del servicio civil de carrera facilitando los traslados y ascensos; proporciona títulos uniformes de los puestos al personal encargado de preparar los presupuestos; ofrece las bases para el reclutamiento y el ascenso por méritos, y elimina el dominio de la controversia política, la desigualdad y el favoritismo la cuestión de las retribuciones individuales”⁷

De tal suerte que fue menester para algunos gobierno la instauración de un sistema de servicio civil aunado a diversos factores (políticos, económicos y sociales) particulares de cada nación, entre los que figuran: Alemania, Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, España, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, Grecia, Guatemala, Honduras, Israel, Italia, Japón, Panamá, Perú, Puerto Rico, Reino Unido, República Árabe Unida, Singapur, Tailandia, Taiwán, Venezuela, Vietnam entre otros. En dichos países se formaron estructuras administrativas altamente especializadas, con cuerpos burocráticos profesionales responsables de cumplir con los principales objetivos de su nación, además de contar con una organización descentralizada, la cual posibilita una rápida y eficiente toma de decisión, que se caracteriza por contar con enorme transparencia y calidad lo cual permite lograr con mayor facilidad la consecución de los principales objetivos del país⁸.

En estas naciones se diferencian modelos, en la forma de cómo organizan las dependencias al recurso humano: el modelo cerrado y abierto de Gestión de Recursos Humanos “el primero parte de la consideración de que el empleado público o funcionario va a estar vinculado de por vida a la Administración, a la que prestará sus servicios en diferentes puestos de trabajo de un mismo ámbito configurándose, de esta manera, su carrera profesional. Este es el sistema empleado en Francia y España (articulado en cuerpos) o en el Reino Unido hasta abril de 1995 (estructurado en funcionarios). El segundo modelo se basa en la diferenciación radical de los diferentes puestos de trabajo de la Administración, lo que supone hacer un estudio detallado de cada uno de los puestos de trabajo. Ello ha dado lugar a la formación del eslogan (el mejor hombre para cada puesto). Se está, entonces, ante un sistema basado en la especialización. La vinculación temporal de los funcionarios con la Administración Pública depende de la necesidad de permanencia de las funciones asociadas a los puestos de trabajo que ocupan. Este es el sistema empleado en Estados Unidos.”⁹

Como referencia de estos sistemas sin soslayar que existen otros casi únicos como el de Holanda, Suecia y Japón¹⁰ se indica que dentro de las características y ventajas del sistema abierto es

⁷ Manual de Administración Pública. *Op. Cit.* p. 45

⁸ García Ruiz, José Luis de Jesús. “Retos y condicionantes para el establecimiento de un sistema de servicio civil en México” México, Ed. CIDE, 1997 p. 2

⁹ Martínez Puón, Rafael. “La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas. Madrid, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 2003, p. 61

¹⁰ *Ibidem.* p. 65.

que sólo se emplean a las personas que requieren la dependencia, para ello existe un inventario de los puestos, donde se describe lo que requiere la entidad pública, no se enfrentan a la formación de servidores públicos, además de que si el puesto es suprimido, el titular del mismo ya no forma parte del sistema, con ello se observa que no necesariamente se debe contar con sistema para los procesos de evaluación en la vida pública de los servidores públicos. Mientras que en el sistema cerrado los empleados están sujetos a leyes específicas con derechos, con la garantía de la estabilidad en el puesto en la entidad, remuneración que se van con la pensión de retiro, escalar puestos de la misma área o bien que se traslade a otra siempre y cuando acredite las calificaciones para lo cual deberá contar con conocimientos generales de la entidad. Así mismo, tiene deberes que le pueden impedir la huelga, asociación sindical y/o que tengan alguna posición o puesto político. Por otra parte estos servidores públicos son capacitados permanentemente acordes a las necesidades de la administración; sin embargo, por la misma estructura especializada pueden perder el tacto o sensibilidad del interés general del ciudadano además de que la rutina propicia falta de imaginación y creatividad.

En algunos gobiernos se instalaron sistemas que combinan al sistema cerrado con el abierto como es el desarrollado por el gobierno español que mezcla características del modelo cerrado con el sistema abierto, a pesar de ello en la mayor parte de esas naciones entre las que sobresalen países como Reino Unido, Francia y Estados Unidos de América, destacaron los mecanismos de reclutamiento y de promoción que permitieron la modernización permanente en la administración, la cual durante décadas se liberó de los vaivenes políticos, al mismo tiempo que se van presentando ciertos fenómenos como: la reducción de las áreas de acción del gobierno, disminución de los servidores públicos, mayor injerencia en el control del presupuesto, descentralización de los servicios, contar con indicadores con relación al costo beneficio, entre otros factores que coadyuvan a la consecución de un gobierno más pequeño y eficiente.

3.2. Sistema en el que se Desarrolló la Función Pública en México en torno a la Instauración de un Servicio Civil de Carrera.

Es de aclararse que la actual administración pública mexicana de acuerdo con García Ruíz José Luis de Jesús tiene su origen en la consolidación del Estado al concluir la Revolución de 1910, toda vez que la base legal se encuentra en la Constitución Política de 1917.¹¹ Por otra parte antes de mencionar los intentos que el gobierno mexicano realizó en torno a la instauración de un servicio civil de carrera en la administración pública del país, es conveniente señalar los factores políticos, jurídicos y administrativos que prevalecieron en la nación durante los siguientes años, cuando se buscó la

¹¹ García Ruíz, José Luis de Jesús. *Op. Cit.* p. 12

posible instauración de un sistema de este tipo. El sistema político unipartidista que se conformo en el país después de la revolución, provocó que se desarrollara bajo formas de patrimonialismo, lealtades, corrupción, el Partido de la Revolución y el corporativismo sindical jugaron pieza clave para que la Administración Pública Mexicana se desarrollara bajo un sistema de botín; es decir “jugaron un papel esencial como órganos de legitimación política de toda acción de gobierno. Esta situación determinaba que en la realidad, no había una clara distinción entre política partidista y Administración, ya que ambos intereses eran los mismos”¹² El reclutamiento a la administración pública se realizó de acuerdo con Merino Huerta Mauricio por compromisos políticos, por recomendaciones, por cuota partidista se le denominó como “la subcultura administrativa de la lealtad individual; una dinámica que fue ciertamente funcional durante una larga época de la Administración Pública mexicana y que se sustentaba en el privilegio de valores como la lealtad y la disciplina de grupo, puestos por encima de la especialidad requerida para el desempeño de una función o nivel de profesionalismo de que tenían un cargo específico.”¹³

Al igual los ordenamientos jurídicos jugaron un papel de suma importancia toda vez que tienen una relación con la leyes laborales que regulan a los servidores públicos “la existencia de múltiples ordenamientos jurídicos y marcada diferenciación sobre la situación de los servidores públicos, de acuerdo con lo que señala el artículo 123 constitucional y la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado, han sido también razones claves para que no se haya instituido el servicio civil de carrera. ...la existencia de una legislación dispersa, que constituye lo que Guillermo Haro Bélchez llama un “laberinto jurídico” que se materializa en falta de uniformidad, ha sido un factor preponderante para la falta de reglas que regulen la actividad laboral de los servidores públicos.”¹⁴

En cuanto a los motivos de tipo administrativo Martínez Puón Rafael señala en su libro *La profesionalización de la Administración Pública en México* que hay una ausencia de cultura administrativa toda vez que la administración pública se ha deslegitimado por su deficiencia, falta de calidad en el servicio, aunado a factores de patrimonialismo, corrupción, nepotismo, contrarios a las características de un servicio civil de carrera en donde no pocos servidores públicos improvisan con acciones ineficientes reflejadas en resultados no satisfactorios para la ciudadanía. Así mismo a consecuencia de los bajos sueldos que se otorgaron el las entidades públicas propició que los servidores públicos que ingresaban al sector público cada vez fuera menos calificado con escasas

¹² Martínez Puón, Rafael. *Op. Cit.* p. 101

¹³ Merino Huerta, Mauricio. “De la lealtad individual a al Responsabilidad”. Ensayo a la Nueva Administración Pública, Revista de Administración Pública. A.C., México, 1981, pp. 8-9 citado por Martínez Puón, Rafael. *ibidem* p.103

¹⁴ Haro Bélchez, Guillermo. “La Vigente Legislación de Funcionarios en México y la necesidad de su Reforma”, la Función Pública en el Proceso de Liberación Nacional. México. Ed. IAPEM, Edo. de México, 1991, p. 19, citado por Martínez Puón Rafael, *ibidem*. p. 104

aptitudes, habilidades que de alguna manera provocaron otras conductas ilícitas como la corrupción¹⁵. Normalmente estos servidores no fueron captados con un sistema que evaluará el proceso de selección, reclutamiento, ingreso, desarrollo profesional y retiro. De igual manera existió proyecto de mediano a largo plazo por el desarrollo profesional, toda vez que esta giraba en torno del equipo del cual formaba parte. Por último no tenía seguridad en el empleo lo que propiciaba conflictos laborales al momento de la separación del puesto.

En consecuencia, en México desde 1931 se muestran destellos de un servicio civil en la administración pública con la idea de regularizar la organización anárquica así como la de proteger, garantizar las condiciones de trabajo, en virtud de que los servidores públicos no contaban con seguridad social, tiempo extra, escalafón, vacaciones y con ello garantizar las remuneraciones, prestaciones y evitar despidos y movimientos masivos¹⁶. Casi una década después los funcionarios se dividen en dos categorías base y confianza, los primeros con garantías similares a las del servicio civil por garantizarse su permanencia, aunque una restricción en el sueldo y en el ascenso organizacional; en contraste, los segundos normalmente compuesto por grupos de mando; sin embargo, en las dependencias continuaban con inestabilidad laboral, con carencias en prestaciones laborales, en esquemas de desarrollo, crecimiento en el empleo y de indemnización al perder su empleo¹⁷ en consecuencia falta de profesionalismo y deficiencia en la prestación de servicios.

Esta dolencia hasta la fecha se pronuncia más cada inicio de sexenio entre otros factores a las facultades del artículo 89 de la Constitución Política que tiene el presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes; Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado; nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda, nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aéreas Nacionales¹⁸.

Esta situación provocó carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos, toda vez que "Una función pública partidista no es garantía para que el reclutamiento, selección, la promoción y el desarrollo de los cuerpos burocráticos

¹⁵ Sánchez González, José Juan, "Profesionalización del Servicio Público: Antecedentes y Perpectivas en México", Enfoque de Políticas Públicas y Gobernabilidad, México, Ed. CNCPyS, ITAM y Universidad ANAHUAC, 1999. p. 232 citado por Martínez Puón Rafael, *Ibidem*. p. 109

¹⁶ Chávez Alcázar, Margarita "El servicio civil de carrera en la Administración Pública Mexicana" México, Trabajo de Tesis, 1985 p. 65-69

¹⁷ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 p. 3. consulta electrónica en <http://rtn.net.mx/promap/resumen.html>

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *Op. Cit.* artículo 89 p. 56

sea equitativa”¹⁹ Las experiencias mostradas por otros países y la propia durante décadas mostró una dependencia de los políticos imperantes en el poder, directivos sin iniciativa, impuestos para cumplir políticas ordenadas por intereses particulares, por ello la no consecución de los programas, la mala planeación, organización, visión, las reiteradas crisis económicas sexenales propiciaron en la sociedad un repudio al burócrata de tal suerte que se exige se adecuen las estructuras administrativas permitiendo áreas altamente especializadas y descentralizadas que tomen decisiones rápidas y efectivas, y que operen con transparencia y eficiencia.²⁰ Con este general y breve escenario que se presentó en entorno a la falta de un servicio civil, se puede señalar los antecedentes que se implementaron en la función pública en aras de mejorar la prestación de servicios a través del pilar de la función pública: el capital humano.

3.2.1. Antecedentes del Servicio Civil de Carrera en México.

Debido al sistema que se desarrolló en México aunado a la facultad presidencial para nombrar y remover libremente a los integrantes de su gabinete, y éstos al equipo de trabajo que los apoya, existió una constante inestabilidad laboral con escasas prestaciones; motivo por el cual, el presidente Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) al enfrentar en el último año de su gobierno el problema para sentar las bases para la instauración de un Sistema de Servicio Civil²¹ y con ello garantizar las remuneraciones, prestaciones y principalmente evitar los movimientos masivos de los funcionarios, identificó al artículo 89 Constitucional, como el precursor de la inestabilidad laboral, de la falta de profesionalismo y deficiencia en la prestación de servicios. Durante su período presidencial realizó un Acuerdo Sobre la Organización del Servicio Civil con vigencia extremadamente corta del 12 de abril al 30 del mismo año (1934)²². Este documento se integró por siete capítulos “I.- Del Servicio Civil, II De las Comisiones del Servicio Civil, III.- Del ingreso al Servicio Civil, IV.- De las Vacaciones, licencias y permisos, V.- De las recompensas y ascensos, VI.- de los derechos y obligaciones del personal comprendido en el Servicio Civil, VII De las sanciones.”²³ De acuerdo con el capítulo segundo de este Acuerdo, creó en cada dependencia comisiones para evaluar a los aspirantes a ocupar un plaza desde el nivel más bajo de la administración pública hasta los jefes de departamento, en el que se indicó no tendría efecto esta disposición, con esto claro está, no sufre alteración significativa la atribución del artículo constitucional antes referido durante este período presidencial, excepto por el período mencionado en el que la ley del Servicio Civil “limitaba el derecho presidencial de nombrar a

¹⁹ Uvalle Berrones, Ricardo. “Visión multidimensional del Servicio Público Profesionalizado”, México, Ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM/Plaza Valdés, 1999, p. 48.

²⁰ García Ruiz, José Luis de Jesús. *Op. Cit. p.1*

²¹ *Ibidem* p. 14

²² Haro Bélchez Guillermo “Servicio Público de Carrera: Tradición y perspectivas” México, Ed. INAP. 2000, p. 48.

²³ Martínez Puón, Rafael. *Op. Cit. p. 113*

los empleados, estableciendo procedimientos para integrar el personal por selección, basada en la aptitud y el mérito. Se estableció la permanencia en el puesto, y la remoción se hizo depender de causas justas, debidamente comprobadas ante una Comisión del Servicio Civil.”²⁴

Con el Presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) durante su gestión aprovechó el acuerdo realizado por el ex-presidente Abelardo L. Rodríguez, el cual utilizó como base para clasificar a los Trabajadores de Confianza y de Base²⁵; sin embargo, no retomó el concepto del servicio civil realizado por su antecesor. Creó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado promulgado en 1938, para distinguir a los servidores de confianza y sindicalizados a la primera categoría de trabajadores, se les ofrecía acceso a las prestaciones que prevé la ley; sin embargo, no se garantizó la estabilidad en su trabajo ya que esta depende de su Jefe Inmediato o de la permanencia en el poder del grupo político al que pertenece, mientras que la segunda categoría de trabajadores, además de tener prestaciones y estabilidad laboral, contó con garantías similares a los de países que tienen instaurado el servicio civil aunque con escasas posibilidades de ascender por falta de motivación. Cárdenas no definió los mecanismos de selección para los aspirantes a ocupar los cargos públicos, ya que esto se presenta a través de los Sindicatos Oficiales de burócratas (Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, FSTSE), mismo que engrosaron las filas del Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Dicha Federación fue recompensada por medio de plazas públicas para los miembros o integrantes y escaños en el H. Congreso para los líderes²⁶.

Posteriormente tuvo que venir la reforma de diciembre 1960 que adiciona al artículo 123 Constitucional el apartado B) que regula las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado, se buscó mejorar las garantías laborales, las condiciones generales de trabajo de los servidores públicos. Sin embargo, todas las posibilidades de un servicio civil quedaron en el olvido debido a que durante este período, el desarrollo estabilizador ofreció un crecimiento económico por lo que no fueron realizadas las reformas en el sector público; sin embargo, una vez agotado este modelo de crecimiento con el arribo del Presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970); durante su sexenio creó en 1965 la Comisión de Administración Pública (CAP) la cual inició un diagnóstico sobre la organización y funcionamiento de la administración pública, como resultado de ese estudio se propuso una actualización urgente a la administración del personal público y se destacó entre otros factores:

*“Carencia absoluta de una política general sobre la materia.
Falta de claridad en la definición de los objetivos de la carrera del funcionario al servicio del Estado.
Ausencia de un mecanismo normativo que corrija la dispersión de esfuerzos y la incongruencia e incompatibilidad de los sistemas y prácticas para impedir la persistencia de irregularidades.*

²⁴ Haro Bélchez, Guillermo. *Op. Cit.* p. 50

²⁵ El cual definió en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado en 1938 la clasificación de los Trabajadores de base y de confianza, dicha clasificación se encuentra instituida en el artículo 123 Constitucional apartado B. En donde los primeros cuentan con mayor estabilidad en su trabajo con mayores prestaciones y los segundos tienen menos prestaciones e inestabilidad laboral, ya que su permanencia depende de su jefe inmediato, o del grupo político al que pertenecen.

²⁶ García Ruiz, José Luis de Jesús. *Op. Cit.* p.17.

Completa indefinición de las atribuciones y funciones que deben desempeñar las unidades de administración de personal de las dependencias. Inadecuado sistema de análisis de puestos y como consecuencia un catálogo de empleos, también inadecuado, enunciativo y no descriptivo, que repercutía negativamente en el reclutamiento, selección, promoción y evaluación de desempeño y capacitación que deben de llevar a cabo las dependencias.

Carencia de un tabulador de sueldos sobre bases técnicas para asignar las remuneraciones de acuerdo con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo. Compleja e inoperante estructura de remuneraciones, propiciando irregularidades en la política salarial.

Sistemas escalafonarios deficientes, desvirtuando únicamente el espíritu de la ley. Heterogeneidad de criterios en las condiciones generales de trabajo.²⁷

De estos estudios realizados por la CAP, surgió la Base para el Programa de Reforma Administrativa, en el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) inició un cambio en la actitud, más que en las estructuras, con la participación del recurso humano público conjuntamente con la sociedad organizada, de forma tal que expidió una convocatoria para abordar el tema en torno al área administrativa, para ello tomaron como base los trabajos realizados en el programa ya iniciado de reforma administrativa que ya había encomendado acciones al Estado, toda vez que existía heterogeneidad en las estructuras jurídicas y administrativas en el gobierno federal que además se caracterizaba por tener organizaciones complejas.

En consecuencia el 19 de febrero de 1971 la Secretaría de la Presidencia creó la Dirección General de Estudios Administrativos en 1971 que sustituyó a la CAP. La continuidad a la investigación y diagnóstico que se realizó en esta dirección y en las dependencias, dió como resultado la necesidad de contar con un órgano normativo central que diera unidad y congruencia en la administración del personal público. El análisis realizado de manera general y particular del aparato burocrático, buscó que los servidores públicos desarrollaran su actividad bajo criterios equitativos en ambientes donde se tomara en cuenta su capacidad, antigüedad, aptitud y actitud que era uno de los objetivos que se buscaba con la reforma.

En tal virtud Alejandro Carrillo Castro planteó “la posibilidad de llevar a cabo once programas, que son: I. Instrumentación de los mecanismo de reforma administrativa. ...II Reorganización y adecuación administrativa del sistema de programación. ...III Racionalización del gasto público. ...IV Estructuración del sistema de información y Estadística. ...V Desarrollo del sistema de organización y métodos. ...VI Revisión de las bases legales de la actividad pública federal. ...VII Reestructuración del sistema de administración de recursos humanos del sector público. ...VIII Revisión de la administración de recursos materiales. ...IX Racionalización del sistema de procesamiento electrónico de datos. ...X Reorganización del sistema de contabilidad gubernamental. ...XI Macro reforma sectorial regional.”²⁸ por lo que se agrupan estas acciones en el Programa de Reforma Administrativa 1971-1976 del cual se destaca el punto VII para el fin de este trabajo el cual se refiriere a la

²⁷ Haro Bélchez, Guillermo. *Op. Cit.* p. 53.

²⁸ Faya Viesca, Jacinto. *Op. Cit.* pp. 165-166

reestructuración de administración de recursos humanos que tuvo como objetivo solucionar integralmente los recursos humanos del sector público a través de la planeación, capacitación, mejoras en la administración de sueldos y prestaciones, así como las relaciones laborales con el fin de mejorar al recurso humano y dotarlo de información necesaria para mejorar las decisiones.

Para fortalecer estas acciones de prioridad en los recursos humanos, en sus condiciones generales de trabajo, en la selección, capacitación y la necesidad de renovar o acrecentar las organizaciones y sistemas para este fin el Ejecutivo federal publicó el 28 de diciembre de 1972 el Acuerdo que estableció en el trabajo diurno cinco días de duración para los servidores públicos que fueron normados bajo lo que establece el artículo 123 apartado B de la Constitución Política del país, como una medida más para el bien del recurso humano, toda vez que era importante que el personal pasara más tiempo con sus familias.

Una acción más con la intención de mejorar los recursos humanos del gobierno se creó en diciembre de 1972 la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal (CRHGF) con el propósito de que fijará las líneas directrices entorno a los sistemas de personal con normas a las condiciones generales de trabajo de los servidores públicos, así como intentar la eficiencia en el funcionamiento y servicio de las dependencias del gobierno, “integrada por representantes de las secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia, así como del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”²⁹ en este mismo mes se establecieron los Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Recursos Humanos (COTECURH) para la congruencia y viabilidad de contar con especialización que se requería en las áreas y con una racionalidad administrativa en las funciones.

Con el presidente José López Portillo (1976-1982), “dicha reforma administrativa intentó ordenar el crecimiento hasta entonces anárquico de las dependencias públicas a través de la homologación de puestos y salarios; instrumentó mejores métodos de trabajo; e impulsó la elaboración de presupuestos anuales a partir de programas previamente autorizados”³⁰. De tal manera que en enero de 1977 modificó las atribuciones de la Comisión de Recursos Humanos así como su estructura que buscó una participación a través de los representantes para concluir con un área encargada de la coordinación administrativa, consistente en mejorar al personal público, sistemas de organización por medio de normas que condujera al mejor funcionamiento de las unidades para un desarrollo integral en la actividad de la función pública y para ello creó “la Coordinación General de Estudios Administrativos, su creación obedeció a la necesidad de adecuar la Administración Pública a lo que exigía el desarrollo económico y a la de establecer un marco general que coordinara tanto la formulación como la práctica y evaluación del programa de reforma administrativa, con asesoría y

²⁹ Haro Bélchez, Guillermo. *Op. Cit.* p. 55

³⁰ García Ruíz, José Luis de Jesús, *Op. Cit.* p. 18.

apoyo a los órganos legislativo y judicial, gobiernos estatales y municipales³¹ los principales avances de esta Coordinación fue la creación de unidades de recursos humanos en cada uno de los sectores con la finalidad de brindar apoyo e implementar un programa llamado Sistema Global de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal que se integró por cuatro subprogramas básicos; Sistema Escalafonario, de Planeación y Organización, Relaciones Jurídico Laborales y de Capacitación, éstos a su vez con subsistemas de empleo y remuneraciones - planeación y organización, información y evaluación – relaciones jurídico laborales, de prestación y de servicios – capacitación y desarrollo, y de motivación respectivamente. Todo ello producto de un diagnóstico que arrojó 33 recomendaciones básicas y un programa general. En consecuencia por la caída de los precios del petróleo al iniciar la década de los ochenta y por la enorme deuda externa contraída por el Gobierno Mexicano, los proyectos del presidente José López Portillo se esfumaron al querer recuperar el crecimiento económico, por medio de una injerencia directa en la economía y en el gasto público, lo cual no tuvo un efecto favorable para la instauración del sistema de servicio civil de carrera.

En el sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) el país se encontraba en un colapso económico, por ello era menester que la selección de los nuevos funcionarios públicos se hiciera con base en sus méritos, conocimientos y aptitudes para obtener la eficiencia de la que adolecía el sector público y así paralelamente disminuir la corrupción que se había formado durante las últimas décadas. De tal manera que el principal objetivo para el titular del Ejecutivo giró en torno a contar con un gobierno más eficiente, motivo por lo cual destinó dos acciones; la primera fue la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; órgano que sirvió para que todos los funcionarios públicos realizaran su declaración patrimonial de forma obligatoria; la segunda fue la declaración de un Sistema de Servicio Civil de Carrera. La Dirección General del Servicio Civil fue creado en 1980 como parte de una reestructuración de la Dirección General de Administración de Personal y tras una serie de cambios contó con cinco áreas denominadas Organización del Gobierno Federal, Normatividad y Evaluación, Análisis y Registro de Estructuras Salariales y Ocupacionales, Integración y Control e Informática y Documentación, en consecuencia “se centraron principalmente en la política salarial de los servidores públicos del Gobierno Federal, la cual tuvo como principal propósito la de otorgar incrementos significativos a éstos, sobre todo en los puestos inferiores en los que había bajo ingresos, además se actualizaron catálogos de puestos y tabuladores en cada una de las dependencias, lo que trajo como consecuencia que se actualizara el Catalogo General de Puestos y el Tabulador de Sueldos del Gobierno Federal. Por último, se destaca la implementación del

³¹ Pardo, María del Carmen. “La Modernización Administrativa en México”, México, Ed. INAP-Colegio de México, 1991, p. 118, citado por Martínez Puón, Rafael. *Op. Cit.* p. 119.

Programa Nacional de Capacitación y Productividad y operaba sistemas de enseñanza abierta en primaria, secundaria y bachillerato para los servidores públicos.³²

En suma, la Dirección General del Servicio Civil es creada como un área encargada de normar, dirigir y evaluar el servicio civil en la administración pública federal; de tal manera que para junio de 1983 se creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil dentro de la Secretaría de Programación y Presupuesto³³, conformada por cinco Secretarías de Estado, la Contraloría General de la Federación y el Secretario General de la FSTSE. Esta comisión tuvo como finalidad homogenizar, programar, sintetizar, organizar y coordinar a las dependencias en donde se instituyeran comisiones con el afán de determinar las rutas más viables para la instauración e instrumentación del servicio civil de carrera para “crear las condiciones de carrera administrativa y garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo; promover mayores grados de responsabilidad, diligencia y eficacia; fomentar la vocación de servicio del personal federal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad así como promover la capacidad permanente del personal federal”³⁴ pero desde ese momento se presentó el problema de los sindicatos y de los puestos directivos por lo que no pudo reglamentarse. Derivado de esta situación se decidió incorporar a la FSTSE en primera por que al organizar la instauración del servicio para los trabajadores de base, y de confianza, era necesario realizar cambios en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, además de que en cualquier modificación o cambio se contaría con la representación sindical.

La Dirección General del Servicio Civil consideró necesario reestructurar y modificar salarios, el catálogo de puestos y el sistema de pensiones³⁵, para el año 1984 la comisión formula el proyecto que se caracterizó por ser centralizador, por tal virtud es rechazado por los sindicatos, ya que se consideró que afectaba los derechos conquistados, por lo que aclararon que el nuevo sistema debía sujetarse a la ley establecida. Tres años después desaparece la posibilidad de realizar carrera de base debido a que el salario de los niveles inferiores se incrementó de tal manera que se acercaron a los niveles superiores. La organización funcionó exitosamente hasta 1985, en ese año se realizaron recortes masivos³⁶ de personal en todas las secretarías de Estado aunado a los problemas presupuestarios, grupos de poder que a través de las décadas limitaron que este sistema logre una perpetración total en la administración pública³⁷, por tal motivo desapareció esta Secretaría donde se situaba la

³² Martínez Puón, Rafael, *Op. Cit.* pp. 121-122

³³ Dicha Secretaría desapareció durante el período presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado.

³⁴ De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1983, cita realizada por Martínez Puón, Rafael. *Op. Cit.* p. 122.

³⁵ Haro Bélchez, Guillermo. *Op. Cit.* p. 61

³⁶ El entorno mundial que dirigió Estados Unidos e Inglaterra con Ronald Reagan y Margaret Thatcher respectivamente en la década de los 80 fue basado en los trabajos de Hayek y Friedman con un desprecio total por el keynesianismo y el Estado de bienestar, preconizando privatizaciones que trajo como consecuencia una oleada de desempleo y desigualdad, al respecto léase Perry Anderson “Balance del Neoliberalismo: lecciones para la izquierda”

³⁷ Guerrero Amparán, Juan Pablo “Un estudio de caso de la reforma administrativa en México; los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal” México Ed. CIDE 1998 pp.13-14

Comisión, y se transforma en la Dirección General del Servicio Civil con una deficiente infraestructura, y un menor número de personal, tiempo después el Servicio Civil queda en el olvido. Las tendencias mundiales obligaron al presidente en turno realizar un cambio estructural, de ahí que se haya puesto en marcha un nuevo proyecto económico con base a la promoción de exportaciones de la industria privada, y de forma significativa se acentuó la disminución en la participación directa del gobierno en los procesos productivos.

En el periodo de Carlos Salinas de Gortari como Presidente de la República (1988-1994), se hizo aún más notorio el desmantelamiento de las empresas de participación estatal; en consecuencia una disminución sustancial de la administración pública, por medio de recortes presupuestales, privatización de empresas, y la descentralización de algunos servicios que ofrecía el Estado, que por supuesto propició enorme desempleo. En este período el tema del servicio civil volvió a surgir debido a las presiones por la Organización de Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE); fue de esta manera como se incluyó un proyecto dentro de la reforma de Estado, y con la reducción de la administración pública, propició que el cuerpo de funcionarios tuviera mejores compensaciones y más aun con mayores derechos establecidos que pudieran permitir defender su puesto para evitar el desempleo.

Al igual se buscó establecer un sistema para ingresar al sector público donde se considere la capacidad, habilidad, profesión; pero esto provocaría un despido masivo de funcionarios que no reúnen estas cualidades, esto explica en gran parte porque los altos funcionarios obstaculizaron la realización y puesta en marcha de un programa que permitiera contar con personal idóneo dentro del sector público con vocación de servicio para un mejor funcionamiento de la Administración Pública.

Durante el sexenio Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2001) algunas instituciones modernizaron sus procesos administrativos de selección, se analizó el programa en busca de que los funcionarios tengan estabilidad en su trabajo y se les redistribuya acorde al desempeño de cada uno de ellos; entre las dependencias con indicios de mejora administrativa se encuentra: Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) 1989, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) 1989, Instituto Federal Electoral (IFE) 1990, Procuraduría General de la República (PGR) 1993, Secretaría de Educación Pública (SEP) 1993, Procuraduría Agraria 1994, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) 1996, entre otras.³⁸

Durante este periodo no se tuvo un sistema que establezca las bases de selección para los aspirantes que quieran ingresar al sector público, ya que cada dependencia diseñó sus propios mecanismos de selección, mientras que otras buscaron la instauración de un sistema general con mecanismos para los aspirantes a un puesto público, como el caso de la Secretaría de Hacienda y

³⁸ No hay que olvidar que la Secretaría de Relaciones Exteriores, desde 1934 contempla la figura del servicio civil de carrera.

Crédito Público (SHCP), otras realizaron un sistema con esquema descentralizado, con la idea de responder a las necesidades propias de cada dependencia, como es el caso de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM)³⁹.

Este período se enfrentó a una severa crisis económica y grandes problemas políticos, y para dirimir los conflictos dentro de la administración pública, se presentó la instauración de un sistema de servicio civil federal dentro del Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP) 1995-2000 en las instalaciones de la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado (FSTSE)⁴⁰, en dicho evento se comprometió a la creación de este sistema, por tal motivo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conjuntamente con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo iniciaron sus trabajos para este proyecto por instrucción presidencial.⁴¹

Dentro del Programa de Modernización de la Administración Pública, identificó a los problemas que afectaban el libre desarrollo de una administración pública eficiente, con alta calidad en la prestación de servicios y al mismo tiempo los mecanismos que permitieron a los servidores públicos un trabajo digno que, paulatinamente llevara a la profesionalización de trabajadores al servicio del Estado. Derivado de estos factores y la carencia de prestación de un servicio de alta calidad debido en parte a la lentitud de los procedimientos y bajas remuneraciones, provocó la corrupción; dicho de otra forma, el ciudadano al no contar con una solución rápida o la prestación de un servicio oportuno de manera eficiente, buscó agilizar el trámite por medio de dineros; de esta forma se genera una corresponsabilidad entre el ciudadano (demandante del servicio) y el servidor público (prestador del mismo), el primero de ellos porque requiere de la realización de un trámite y/o servicio y el segundo al carecer de un salario digno y la necesidad de hacerse llegar de más recursos, utilizó este mecanismo para mejorar su nivel de vida.

La centralización para la toma de decisiones al que se enfrenta la administración pública en los tres niveles de gobierno, es en parte por falta de confianza para delegar funciones. Durante largo tiempo la administración pública no logra mecanismos que propicien una evaluación en el desempeño de los funcionarios; motivo por el cual, no desarrolla todo el potencial con el que cuenta, aunado a la inestabilidad laboral y la falta de motivación y estimulación. Por otra parte el personal sindicalizado tiene un empleo seguro, pero se encuentra restringido para lograr ascender de nivel jerárquico y por consiguiente el contar con un mejor salario que le permita vivir mejor⁴². Si a estos factores se suma la

³⁹ La SECODAM desaparece para crearse la Secretaría de la Función Pública durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada.

⁴⁰ Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Op Cit.* p.p.31-34

⁴¹ De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública en su artículo 31 establece que la SHCP deberá proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados el Plan Nacional.

⁴² Pardo, María del Carmen. "Un Testimonio de modernización en la Administración Pública: La Profesionalización de la Función Pública", en la obra *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. México, Ed. Plaza y Valdés, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1999, p. 65

falta de capacitación, métodos que permitan la evaluación de habilidad, conocimientos, destreza y demás factores que sirvan de manera significativa en el avance eficaz y eficiente de la estructura administrativa, difícilmente se logra capital humano con vocación de servicio, competitivo y profesional.

3.2.1.1. Propuesta del modelo del Servicio Civil de Carrera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en el periodo de Ernesto Zedillo Ponce de León.

La S.H.C.P. conjuntamente con la SECODAM se ponen en marcha para el programa de servicio civil de carrera⁴³ por lo que la S.H.C.P. se encarga de elaborar las propuestas para ello se encuentra con varios obstáculos; el primero de ellos es el bajo sueldo⁴⁴ que tienen los empleados, este problema se enfrenta en la mayor parte del sector público, lo que propicia que en varias dependencias se otorgue bonos de productividad ya sea de manera trimestral, semestral o anual, lo cual coadyuva de alguna manera al ingreso familiar, pero no al mejoramiento y desarrollo de las dependencias. Por lo que la mala remuneración de los trabajadores propicia la corrupción.

Otro factor que afecta al sector público es el pésimo reclutamiento del personal⁴⁵ que se realiza en la mayor parte de las dependencias, ya que los procesos de selección es discrecional y deja a un lado a la capacidad, profesión, vocación de servicio con el que cuentan los demandantes recién egresados de las universidades especializados en ciertas áreas. Una vez que los nuevos servidores públicos se incorporan al sector público gracias al sistema de botín, en la mayoría de las veces la estancia no es del todo segura, ya que su permanencia dependerá de su jefe, familiar o del grupo al que pertenece. Por otra parte este tipo de trabajador recibirá un sueldo que no será acorde al grado de responsabilidad que tenga, lo cual resulta ser desgastante para los que se encuentran bajo este escenario. Por otra parte no existe un proyecto preestablecido que busque la capacitación del personal para lograr un mejor servicio, ya que el desarrollo de los empleados sólo será durante la estancia del equipo en el poder al que pertenece. Estos factores tienen un efecto negativo en el sano desarrollo en la función pública y orilla en muchas ocasiones a que el personal de confianza y con mal sueldo se corrompa, aunado a que tienen casi contado el tiempo de permanencia en el puesto.

La S.H.C.P. al percatarse de esta situación propuso la implementación de un sistema donde el reclutamiento del personal se realice de manera abierta a la población en general y así permitir el acceso a los que quisieran incorporarse al sector público; para lo que fueron considerados tres exámenes; el primero de ellos permite saber el conocimiento general con el que cuenta el solicitante,

⁴³ Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Op Cit.* p.25

⁴⁴ *Ibidem.* p.21

⁴⁵ Pardo, María del Carmen. "Un Testimonio de modernización en la Administración Pública: La Profesionalización de la Función Pública", *Op. Cit.* p. 70

el siguiente examen es psicométrico, estas dos pruebas serían realizadas por las Unidad del Servicio Civil misma que se encargó de elaborar esta propuesta la cual toma como base la problemática actual de la Administración Pública Federal y la última sería aplicada por la dependencia a la cual desea ingresar, por lo que se abarcarían temas técnicos de la misma dependencia, además de enfrentarse a una entrevista. Al igual se propuso atraer a los candidatos a ocupar una plaza de las instituciones educativas públicas y privadas.⁴⁶ De esta manera se pretendió realizar el reclutamiento, mientras la incorporación para ocupar los puestos de confianza serán de manera libre a partir de secretarios, subsecretarios y del equipo base, de manera que sean nombrados la mitad de los directores generales y la otra parte sea ocupada por el personal de carrera⁴⁷.

La evaluación sería de acuerdo con cinco factores: primero demostrar que se realizaron contribuciones para mejorar el servicio, el segundo cuando se alcanzaron los objetivos, el tercero es de observancia de los procesos establecidos, cuarto los cursos de capacitación adquiridos y por último la capacidad y vocación de servicio como características profesionales del servidor público en su trabajo. De ahí que para el otorgamiento de promociones se tengan contemplados tres factores el primero es donde el trabajador tendrá mayor responsabilidad, el segundo donde deberá contemplar un mejor nivel salarial y el último ofrece mayor salario y aumento en las responsabilidades.

Este sistema busca también la capacitación de los mandos medios de tal manera que no afecte a la administración pública generando retrasos, ineficiencias y todos los factores que se puedan presentar si se capacita a los nuevos funcionarios.⁴⁸ “La capacitación perseguiría la profesionalización y desarrollo de los servidores públicos, dotándolos de nuevos conocimientos y habilidades para elevar su productividad, eficiencia y calidad: Además de permitir su movilidad en el sistema establecido de servicio civil”⁴⁹. En cuanto a las compensaciones se conformaría por el sueldo, estímulos y prestaciones, en cuanto al primero por medio de una evaluación del puesto que realizaría la Unidad del Servicio Civil, por otra parte las promociones pueden ser en grupo, en donde el funcionario tomará más responsabilidad, al igual puede ser de nivel salarial o bien de grado que incluya a las dos anteriores. Y por último la separación del servidor público sería con base en seis causas “voluntaria, mala conducta, mal desempeño, no ascenso en siete años, desplazamiento por libre designación y recorte de personal”⁵⁰.

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo además realizó estudios a otros países que cuentan con este sistema en su administración pública y llegó a las siguientes propuestas. En el caso de los aspirantes a ingresar estos deberán realizar concursos de oposición, en otros casos

⁴⁶ *Ibídem*. p. 71

⁴⁷ Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Op Cit*. pp.21-22.

⁴⁸ Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Op Cit*. p.22.

⁴⁹ Pardo, María del Carmen. “Un Testimonio de modernización en la Administración Pública: La Profesionalización de la Función Pública” *Op. Cit*. p. 73

⁵⁰ Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Op Cit*. p.22

se realizarían pruebas hasta definir la contratación, así mismo se contempló cursos de inducción al puesto. En el tema de los ascensos estos serán verticalmente; es decir, que los funcionarios sólo lograrán incrementar su ingreso cuando asciendan de categoría o nivel.

En torno a la capacitación se previó dos modalidades; la primera es centralizada creando institutos especialmente diseñados para los cursos y la segunda es de forma desconcentrada donde, se solicitaría el apoyo de las instituciones de educación superior, cabe indicar que la capacitación no sería obligatoria, desaprovechando el potencial para el ascenso o la promoción. En el caso de la evaluación se pretende “incidir en dos aspectos primero estimular una actuación sobresaliente, y, segundo, identificar aquellos funcionarios que no cubran lo niveles mínimos requeridos para un buen desempeño”⁵¹ En lo referente a los estímulos no se contemplan partidas presupuestales y en el retiro de los servidores la indemnización no media en la mayor parte de los casos.

3.2.1.2. Divergencias entre las propuestas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Estas se presentaron en el presupuesto al momento de definir los costos que representa la separación del empleado de sus funciones, por ello se propuso la posibilidad de un Tribunal Laboral externo que se encargaría de establecer si era o no justa la separación del funcionario⁵². Otros de los dilemas que se presentó en el mismo ramo del presupuesto, era lo concerniente a la remuneración al momento de definir los incentivos de productividad ya que esto podría tener altos costos cuando el superior actuara de forma discrecional. Otro de los puntos de controversia que se presentaron entre la S.H.C.P. y SECODAM se encuentra en la dicotomía de lo político-burocrático⁵³ donde la segunda Secretaría considera que la propuesta de la S.H.C.P. es demasiado costosa, rígida y centralizada; ya que la Unidad de Servicio Civil en cuanto al personal se encargaría de la creación de nuevas plazas, los criterios de selección, la contratación del nuevo personal, así como la promoción, fijación de sueldos, incentivos, capacitación, evaluaciones y así en lo sucesivo con todo el desarrollo administrativo del personal, motivo que la SECODAM aparte de considerarlo centralizador, estimó que no tiene la capacidad para llevar estas nuevas tareas, así como la falta de personal que pudiera sacar adelante el mismo proyecto.

Si a esta aseveración se coteja con los principales objetivos del PROMAP daría como resultado una ausencia de eficiencia y flexibilidad ya que ésta se perdería al momento de depender de las autorizaciones y decisiones e la Unidad de Servicio Civil. Por otra parte cabe señalar que la SECODAM obtuvo considerables avances al momento de controlar el cumplimiento de los procesos normativos de procedimientos y vigilancia del abatimiento de la corrupción. Estos dilemas de

⁵¹ Pardo, María del Carmen. “Un Testimonio de modernización en la Administración Pública: La Profesionalización de la Función Pública” *Op. Cit.* p. 68

consenso a los que se enfrentan ambas secretarías provocó que no se logrará un acuerdo antes del término del primer período ordinario de Sesiones del Congreso de 1997.

3.2.1.3. La posición sindical ante la propuesta del Servicio Civil.

La aceptación del servicio civil para la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), representaría una falta de poder de los agremiados y de los líderes ya que esto implica modificaciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; sin embargo, la FSTSE apoyaba todos los cambios que tuvieran un efecto favorable para la modernización administrativa que propuso en el PROMAP el Gobierno de Ernesto Zedillo, “siempre y cuando implique un proceso incluyente que equilibre y concilie el respeto de los intereses fundamentales de todos los sectores participantes⁵⁴”. Esto dio la pauta para la formulación de un acuerdo en 1989, donde se enfatizó que la modernización administrativa se lograría por medio de la profesionalización y ofreciendo servicio civil a los trabajadores lo cual era incluyente para el personal basificado.

Para ello fue importante tomar en cuenta las condiciones del trabajador de base ya que los sindicalizados se encuentran demasiado limitados lo cual imposibilita ampliamente la oportunidad de ascender y por ende de hacer carrera profesional, mismos factores que obstaculizan el mejor desarrollo del personal y esto provocó el mal funcionamiento de la mayor parte de la administración pública, toda vez que ésta se deteriora y ofrece grandes deficiencias en la prestación de bienes y servicios.

Por ello la FSTSE propuso la instauración de un servicio civil que permitiera ofrecer a los empleados de base cursos, capacitación y paralelamente convertir los tabuladores salariales al igual que el de funcionarios medios y altos, toda vez que se permita el ascenso de los basificados sin quedar tan sujetos a la escolaridad obtenida sino con base a las habilidades y destrezas que muestre el empleado durante el tiempo que lleva laborando dentro de la administración. Con ello se pone en claro que los sindicatos pretenden la implementación de un sistema que homologue a sus agremiados e incentive, como a los funcionarios medios y altos, aunque no forzosamente tengan un buen nivel de estudios, baste con que cuenten con los conocimientos, habilidades y destrezas obtenidas de cada uno de ellos, para lo cual será necesario realizar modificaciones en la actual legislación⁵⁵. Al igual señalan claramente que la implementación de un servicio civil en términos legales sólo deberá ser un complemento a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que no pretenden perder los derechos ya obtenidos, aunque algunos jóvenes líderes agremiados están de acuerdo con que se

⁵² Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Op Cit.* p. 24.

⁵³ *Ibidem* p. 26.

⁵⁴ *Ibidem.* p.28.

⁵⁵ *Ibidem* p.29.

deben de hacer profundas reformas a la Ley del FSTSE, si es que en verdad se quiere lograr una modernización en la administración pública.

En suma durante este período cuando la iniciativa del servicio civil se convierte en una instrucción presidencial la unidad de servicio civil de la S.H.C.P. al elaborar el proyecto para impulsar dicho proyecto, se enfrentó al problema de los sindicatos en la elaboración para que en ese mismo año fuera remitido a consideración del H. Congreso. La incertidumbre de la Secretaría era saber hasta qué punto era recomendable para la administración pública la implementación de un servicio civil, dada la injerencia de los sindicatos provocaría una dificultad para una aceptación favorable y otro factor que en gran parte influiría era la posición de la SECODAM, ya que ésta le daría su visto bueno para la implementación, situación que no permitió contar con un sistema de esta índole; sin embargo al respecto Guerrero Amparán consideró que para lograr la reforma en el servicio civil fue necesario tomar en cuenta tres dimensiones; la primera es de orden financiero donde el presupuesto en el ramo de incentivos para el personal dentro del servicio civil jugaría un papel de suma importancia, por otra parte señala al orden territorial en donde el grado de profesionalización y de experiencia de los municipios vengán a enriquecer al nivel federal, toda vez que éste al igual tome en cuenta al ámbito de otros órganos gubernamentales; es decir, estar en todo momento actualizado de las implementaciones en los diferentes niveles de gobierno, y por último señala la dimensión de tipo sectorial, donde al igual se deben de tomar las experiencias de todos los sectores de la administración para que ofrezcan un enriquecimiento para la coordinación y coherencia gubernamental.

3.3. Marco Institucional en torno a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

En el marco del 2º Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública, celebrada en el mes de noviembre de 2002, Vicente Fox, manifestó que para lograr la gobernalidad democrática que planteo al inicio de su período será necesario que en la Agenda Presidencial de Buen Gobierno 2001-2006 un gobierno para la sociedad, respetuoso, legal, honesto, transparente, eficaz, consciente de su misión y para ello, sería necesario de seis estrategias que debería realizar el gobierno basadas en: eficiencia, con calidad total, profesional con sus servidores públicos, digital con el uso de tecnología de punta, ágil y flexible eliminando exceso de trámites, y honesto y transparente.

Por lo que el gobierno para dar cumplimiento e instrumentar estas acciones en torno a mejorar la función pública y la profesionalización de los servidores públicos a través de la modernización administrativa, presentó el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 (PNCTDA), a cargo de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, (hoy Secretaría de la Función Pública) publicado en el Diario

Oficial el 22 de abril de 2002, y el llamado Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental a cargo de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental.

En cuanto al primer documento el PNCTDA⁵⁶ contó con cinco objetivos estratégicos 1.- Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública, 2.- Controlar y detectar prácticas de corrupción, 3.- Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad, 4.- Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad y 5.- Administrar con pertinencia y calidad el patrimonio inmobiliario federal. El primer punto se basó en realizar acciones preventivas con la finalidad de combatir la corrupción estableciéndose programas de corrección y castigo e impulsar a las dependencias para que se desarrollaran con criterios de calidad; para tal fin de acuerdo con el documento se establecieron tres líneas de acción *1.- Establecer el marco jurídico, institucional y operativo que permita la debida actuación de la Secretaría, 2.- Mejora de los procesos y servicios públicos en la APF y 3.- Desarrollar los recursos humanos de la APF.* De este último punto se destaca al capital humano, al que se considera como eje central para combatir la corrupción, fomentar la transparencia y simplificación administrativa a través de dos estrategias; la primera consistió en impulsar el gobierno de calidad por medio de servidores públicos que actúen con enfoque de innovación, calidad y con principios y valores éticos y la segunda el establecimiento de condiciones para que al servidor público se le privilegie su desempeño, certidumbre laboral y a través de evaluaciones se otorgue su promoción, mayor responsabilidad, confianza y remuneración. Para lograr lo anterior, fue necesario establecer líneas estratégicas de acciones prioritarias para lograr tal fin, en el Desarrollo de los Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, los cuales se sintetizan en cuatro puntos:

- *Estudio de sueldos y salarios de las áreas críticas de la APF*
- *Formación y capacitación de los servidores públicos*
- *Servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal*
- *Inducción y adopción voluntaria del Código de Ética de los servidores públicos*

Las tareas para el primer punto, consistió en realizar un estudio e identificación de los puestos que son más susceptibles de corrupción, y establecer sueldos y salarios más adecuados, además de impulsar premios, estímulos y recompensas, así como proponer al personal capacitado y honesto. En tanto, para la formación y capacitación que indica el punto dos, se contempló la investigación de las técnicas que se aplican en otros países que permita mejorar los procesos y proyectos, que se vean reflejados de alto impacto ante la sociedad, al igual se tuvo contemplado convenios con empresas de capacitación y universidades de educación superior. Para el punto tres se programó buscar

⁵⁶ “Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006” publicado el 22 de abril de 2002 en el Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Actualmente Secretaría de la Función Pública).

mecanismos que permitan en los servidores públicos la profesionalización, contar con estabilidad, con mayor capacidad, habilidad, aptitudes y experiencia, para ello se realizó investigación de los mecanismos vigentes en México y en el mundo. Ante esto es de señalarse que fue aprobada la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal el 10 de abril de 2003 y por último para el Código de Ética del punto cinco se tuvo contemplado elaborar *un Código de Ética* para preparar al personal con conductas deseables y valores éticos comprensible para el recurso humano del gobierno. Las acciones comenzaron a surtir efectos con la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas de los Servidores Públicos en marzo de 2002 y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en junio del mismo año.

El documento denominado Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental a cargo de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, tuvo como propósito recuperar la confianza de los ciudadanos hacia el gobierno y en particular transformar y hacer competitivo al gobierno, para ello se pretendió poner en marcha diferentes acciones, para que se establezcan códigos de ética para obtener un cuerpo de funcionarios públicos exitosos, eficientes y honestos. El código de ética se pretendió establecer toda vez que después de realizar investigaciones en países con alta calidad en su administración pública, se pudo constatar que estos código y valores morales han permitido combatir la corrupción, tal documento debe contener líneas bien definidas entre las que destacan: *Bien Común, Integridad, Honradez, Imparcialidad, Justicia, Transparencia, Rendición de Cuentas, Entorno Cultural y Ecológico, Generosidad y Liderazgo*⁵⁷.

Se destaca que el documento se estructura en acciones que están contempladas en cuatro fases. Para lograr la Innovación y Calidad en el gobierno se destinaron acciones globales, innovadoras y futuristas con fundamento teórico, con técnicas aplicables a las estructuras organizacionales para lo que se deberá de implementar: *Administración por Calidad*, en el cual se debe de revisar, reconocer y evaluar la calidad que se tiene; fortalecimiento del *Federalismo y Municipalización*: para la capacidad de respuesta a las exigencias de la sociedad; *Continuidad y Abandono*: tener la capacidad de análisis para saber que es lo que funciona y mejorarlo y lo que es disfuncional deshacerse de ello; *Gobierno Abierto y Participativo*: tener la capacidad de la rendición de cuentas a la sociedad y propiciar su participación en la evaluación del gobierno; *Reformas Jurídicas y Normativas*: eliminar el exceso de reglas; *Eliminar las Restricciones*: se refiere a las que comúnmente se conocen como cuellos de botella que hacen lento el actuar de las instituciones; *Unir la Retaguardia con la Vanguardia*: aprovechar el avance de otros entornos para modernizar los del gobierno; *Mercadotecnia Social*: Cambiar la conducta de la sociedad a través de promociones y medios de comunicación; *Benchmarking*: Monitoreo para evaluar los procesos, servicios y resultados; *Financiamiento*

⁵⁷ Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental de la Presidencia de la República "Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental" pp. 17-18

Emprendedor: realizar proyectos estratégicos para hacerse llegar de recursos de otras instituciones no lucrativas; *Subcontratación de Servicios*: delegar actividades a otros sectores que tengan mayor capacidad; *Conectividad total*: realizar acciones para que el gobierno se conecte al Internet y por último; *Encuesta valorativa*: realizar un diagnóstico y pronóstico de lo que se está haciendo en el gobierno.

Otro de los puntos que se destaca son: los *macroprocesos claves* que tienen que ver con lo que más impacta el funcionamiento y el rendimiento del Gobierno en todos los servicios que ofrece a los demás niveles de gobierno, para lo que se estableció una serie de puntos que se habrán de mejorar, por ejemplo; realizar una comunicación efectiva que demuestre sencillez y confianza; un gobierno en donde el presupuesto sea evaluado por los resultados y no por los gastos; despolitizar a los servidores públicos y hacerse llegar de los mejores hombres y mujeres a través del Servicio Profesional de Carrera; Trabajar en equipo por medio de redes de socios estratégicos donde estén los titulares del manejo de los recursos humanos; realizar evaluaciones y compensar por resultados a los servidores públicos; reducir la plantilla a través del retiro voluntario. Con ello se podrá obtener los resultados para la sociedad. Bajo este breve escenario es como se desprende la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; sin embargo, es de aclararse que este sistema es de tipo abierto y no cerrado, esto es en razón de que la carrera administrativa se refiere a la función pública de carácter cerrado y en el caso de México no se distinguen estas dos formas, adoptándose el sistema basado en el mérito para el ingreso.

3.3.1. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Derivado de la falta de coordinación entre SECODAM y la S.H.C.P. por concretar la instauración de un Sistema de Servicio Profesional de Carrera o Servicio Civil por la dirección y organización de éste (ya que ambas estaban interesadas en el control del sistema) así como de las condiciones jurídicas, administrativas, políticas, y el traslado de algunas atribuciones que la S.H.C.P tendría que dar a la SECODAM (en caso de la aprobación del sistema) además de que “el régimen del país se encuentra en una mezcla de autoritarismo y democracia, entre patrimonialismo y mérito, entre clientelismo y ciudadanía, por lo que el cambio institucional y organizacional que se requiere para establecer un servicio civil de carrera no será sencillo”⁵⁸ propiciaron que no se logrará durante este período este sistema, en consecuencia el tema salió de las manos del Ejecutivo para pasar a la esfera del Poder Legislativo de tal suerte que se presentan las siguientes iniciativas: Ley del Servicio Civil de Carrera, Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Federal Centralizada, iniciativa con proyecto de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la

⁵⁸ Martínez Puón, Rafael. *Op. Cit.* p. 131.

Administración Pública Federal y la iniciativa con proyecto de decreto de Ley Federal del Servicio Público Profesional con reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Planeación y Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

A partir del año 2000 las Comisiones de Gobernación, Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores realizaron continuas reuniones con el objeto de analizar la Iniciativa de Proyecto de Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, propuesta del Senador Priísta Carlos Rojas Gutiérrez el Proyecto de Ley para la Ley Federal del Servicio Público Profesional del Senador César Jáuregui Robles del PAN, mismos que fueron apoyados con la participación de otros legisladores, instituciones educativas como la UNAM, centros de investigación como el Instituto Nacional de Administración Pública Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública (INAP), entre otros actores nacionales e internacionales como David Osborne quien fungió como ideólogo en la reforma neogerencial durante el periodo del Presidente de los Estados Unidos de América Bill Clinton, Janice Charette del gobierno canadiense, del Ministerio de Administraciones Públicas de España Eusebio Arroyo Jiménez. Después del estudio realizado con la participación de varios actores las Comisiones estimaron la coincidencia con el proyecto enviado por el Senador priísta:

“por cuanto que es necesario que el gobierno cuente con una administración pública orientada a la prestación de servicios eficientes, oportunos y de calidad que responda a las demandas de la ciudadanía con oportunidad. Y que comparta la idea de que el servicio profesional de carrera esté orientado por las cualidades de flexibilidad, gradualidad y descentralización. En cuanto a Cesar Jáuregui los comisionados camarales comparten su propuesta de ofrecer al país la seguridad de una institución sólida, confiable, honesta, transparente y con alto desempeño que permita a los gobiernos emanados de todos los partidos disponer de un cuerpo técnico capaz de traducir la filosofía política de los gobernantes, en políticas públicas que beneficien a la ciudadanía. Y que la Ley establezca un sistema administrativo moderno eficiente de organización del personal público y elevar el nivel del desempeño de los servidores públicos”⁵⁹

De tal suerte que las presiones sociopolíticas, la alternancia en el poder, la aparición de la democracia⁶⁰ provocó cambios en las condiciones anteriores, logrando decretarse la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, durante el sexenio de Vicente Fox Quesada. A la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en específico a las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos le turnaron, la minuta con proyecto de decreto de ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal. Misma que después de su estudio para la instauración de un Servicio Profesional para la Administración Pública Federal con el fin de fortalecer la eficiencia en el servicio público respondiendo a las demandas de la población.

⁵⁹ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op Cit.* p. 40.

⁶⁰ Uvalle Berrones, Ricardo. *Op. Cit.* p.19

*”Los principios rectores del sistema: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito, son garantía de que el desarrollo de las actividades se llevará a cabo de manera profesional y por tanto, generarán resultados positivos en el ejercicio de la función pública. En este sentido, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal establece requisitos para el ingreso, permanencia y promoción en el servicio, por medio de evaluaciones objetivas que aseguren el respeto a la igualdad de oportunidades. De manera expresa se prohíbe cualquier acto de discriminación en razón de género, edad, capacidades diferentes, preferencias, condiciones de salud, estado civil, religión, origen étnico o condición social. Los procedimientos que conforman el Sistema, tienen como respaldo una formación continua, donde el desempeño es apoyado por una capacitación permanente que permitirá la mejora constante de los servidores públicos. Estos elementos proporcionan una garantía de calidad que permite atraer, retener y formar a los mejores profesionales del país. Contar con estos recursos, sin duda, se reflejará en la actualización, simplificación y modernización de la Administración central, así como en la transparencia de sus actividades”.*⁶¹

Esta nueva Ley y el conjunto de reformas que la acompañan, pretende concretar una institución sólida, confiable, honesta, transparente y de alta calidad. De igual forma, dotará a la administración pública, independientemente del partido que emane, de un cuerpo eficaz de servidores públicos y garantizará la continuidad en la operación de los programas de gobierno. Estos servidores, al ser portadores de los conocimientos técnicos necesarios y encontrarse ubicados en el cargo de acuerdo con su perfil y capacidad, serán una valiosa aportación a la consolidación del sistema democrático⁶², en ella se faculta a la Secretaría de la Función Pública encargada de dirigir el Sistema, y su operación se llevará a cabo por cada una de las dependencias, al considerar las particularidades de cada sector. El sistema operará de manera descentralizada, flexible y gradual, mediante siete subsistemas: Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación; y Control y Evaluación.

Los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección y el Consejo Consultivo del Sistema son figuras adecuadas que le dan mayor certidumbre al Servicio Profesional de Carrera. Los comités tendrán participación en los procesos de planeación y formulación de estrategias, además de ser también pieza fundamental en los procesos de selección. El consejo, por su parte, cumplirá funciones de consulta y recomendación. El establecimiento, con claridad, de los derechos y obligaciones de los servidores profesionales de carrera, garantiza mayor certidumbre tanto para los funcionarios como para la Administración, dado que el cabal apego a estos lineamientos coadyuva a su permanencia en el servicio. Este es el caso de la obligación de excusarse en asuntos donde pueda presentarse conflicto de intereses y la prohibición de ser removido de su cargo por razones políticas o por causas no previstas legalmente.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal es un gran avance; sin embargo, la fase de la implementación es compleja, de mediano-largo plazo. El sistema

⁶¹ Secretaría de la Función Pública, Tercer informe de gobierno de labores, México, 2003. p. 122-127. o bien véase Secretaría de la Función Pública: <http://www.funcionpublica.gob.mx/spc/index.html>

⁶² Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003.

patrimonialista en la Administración Pública que se desarrolló durante décadas para la inserción y permanencia de los servidores públicos, es lo que propició que sea una de las más atrasadas en América Latina⁶³, aunque una vez desarrollado el servicio profesional permitirá una modernización administrativa. La ley por si sola debe entenderse que no será la calma de todos los males de la administración pública y menos el alivio para la vinculación automática de los profesionistas egresados de las universidades, aunque sí, una enorme posibilidad si son participes activos. La Universidad juega un papel de suma trascendencia en este terreno dado que es frecuente escuchar una desvinculación entre la universidad-gobierno⁶⁴ por lo que se señala una propuesta de la inserción a la administración pública de todos los profesionistas que les interese el servicio público y particularmente el egresado de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública en vísperas de una profesionalización que se hace patente con más firmeza en este tiempo.

3.3.2. Análisis de la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

Con este breve antecedente se decretó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal de la cual se analizan y cuestionan algunos artículos que se consideran son importantes para la operatividad del Sistema, con la finalidad de que se realicen los cambios necesarios para el mejor desarrollo de la actividad de las instituciones del gobierno federal y por ende en beneficio de la sociedad mexicana. Cabe señalar que esta Ley es de carácter administrativo y no laboral. Por lo anterior se extraen parte de algunos artículos del texto íntegro que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003 con los respectivos comentarios.

La presente Ley en su artículo uno *“tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la presente Ley”*⁶⁵; sin embargo, es importante señalar que de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su Artículo 1o.- establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, y la ley que analizamos indica que sólo será aplicable parcialmente a las Secretarías de Estado y otras entidades del Ejecutivo Federal que integran la Administración Pública Centralizada,⁶⁶

⁶³ Guerrero Orozco, Omar “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op. Cit.* p. 139.

⁶⁴ *Ibidem* p. 100

⁶⁵ Todo el texto que a continuación estará con fuente cursiva de este subtema intitulado “Análisis de La Ley Profesional de Carrera” es el texto íntegro de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

⁶⁶ Cabe aclarar que el artículo 8 de la presente ley establece que este sistema no será aplicable “al personal que preste sus servicios en la 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

no obstante que los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos que componen la administración pública paraestatal y que no están incluidos por esta ley, lo podrán hacer a libre conveniencia. Cabe señalar que no sólo la Administración Pública Centralizada requiere de este Sistema, sino este debe realizarse de manera integral abarcando al Sector Paraestatal que juega un papel de suma importancia en la prestación de servicios del país, al igual en los Estados y Municipios, en consecuencia lo deseable hubiese sido contar con una Ley General que permitiera salvaguardar la autonomía de las otras entidades que no forman parte del sistema central federal y que requieren de un sistema así, para que paulatinamente se vayan dotando del recurso humano con el mejor perfil profesional.

El artículo dos indica que el *“Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”*. es importante señalar que el problema al que se enfrenta la función pública no es sólo el pésimo reclutamiento, sino que además los marcos jurídicos laborales son heterogéneos, toda vez que existen Secretarías tales como Gobernación donde sus empleados son regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado “en tanto que la Secretaría de Relaciones Exteriores, una parte de su personal, lo esta por la ley del Servicio Exterior Mexicano. ...Incluso en la misma dependencia pueden estar vigentes tres disposiciones laborales diversas, de conformidad con las categorías de los trabajadores públicos”⁶⁷

Así mismo el numeral señala que el sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo y de acuerdo con el artículo tres de la misma ley indica que el sistema; es el Servicio Profesional de carrera de la Administración Pública Centralizada, y el Servidor Público de Carrera: es la Persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia. Con ello surge la duda si todos los integrantes del sistema dependerán directamente del Presidente de la República o de los Secretarios de Estado, o de su jefe inmediato jerárquico, al respecto debe de aclararse toda vez, que en las demandas laborales puede ser un punto en contra hacia los empleadores.

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”

⁶⁷ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op. Cit.* p.25 Aunque esta Ley no contempla a los organismo descentralizados pero tampoco les impide adoptar este sistema, tendrían el mismo problema PEMEX que es regulado por la Ley Federal del Trabajo, el Banco de México tiene su propio reglamento entre otras dependencias.

En tanto para el artículo cuatro la ley no aclara que sucederá con los “*servidores públicos eventuales*”, cuando hayan cumplido más de un año, cabe recordar que de acuerdo con las Condiciones de Trabajo de la Ley Federal del Trabajo en su Título sexto artículo 123 apartado B fracción V se indica que “A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;”⁶⁸ así mismo, se establecen una serie de obligaciones que por derecho tiene el empleado aunque no haya cumplido un año en servicio. Lo anterior porque se dice que puede participar en el proceso de selección para pertenecer al Sistema; sin embargo, si no logra quedarse no se aclara su situación, ya que se indica que no tendrá derechos y será separado, lo cual deja en un estado de indefensión.

En el artículo cinco se puede observar que el sistema aplicable será bajo criterios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia; y se limita a los rangos de “a) *Director General*; b) *Director de Área*; c) *Subdirector de Área*; d) *Jefe de Departamento*, y e) *Enlace*. Los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé”. si, en la realidad administrativa en las diferentes Secretarías existen innumerables rangos que aquí no se contemplan, lo que deduce una voluntad a medias en querer solucionar el problemas ya que los puestos de confianza ocupan aproximadamente 70,000 personas de un universo de 630,333 servidores públicos de la Administración central,⁶⁹ no obstante de acuerdo con el presupuesto de egresos de la federación de 2004, existen en el analítico de plazas de los 24 ramos o sectores administrativos⁷⁰ 522,558 servidores públicos de los cuales corresponden 26,052 servidores públicos a estas cinco rangos; no obstante si se eliminan los que establece el artículo octavo de la Ley en referencia sólo aplicaría a 20,973, por lo que se está hablando de sólo un 4.01%. Cabe indicar que con exactitud no se sabe cuantos servidores públicos existen, toda vez que estos datos son de ramos completos, pero aún así es muy limitado el alcance que tiene esta ley.

En cuanto a los siguientes párrafos del mismo artículo se indica que “*La creación de nuevos cargos en las estructuras orgánicas en funciones equivalentes a las anteriores, sin importar su denominación, deberán estar homologados a los rangos que esta Ley prevé*”. y donde se faculta a la Secretaría “*emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación. Éstos deberán cumplir con los requisitos que previamente establezcan las dependencias para cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, no así a los de reclutamiento y selección que establece esta Ley*”. Se aclara que los cargos de nueva creación y que sean equivalentes a los rangos referidos deben ser homologados, por lo que se escapa que sucede con los cargos de libre designación por la Secretaría que no se encuentran en estos rangos

⁶⁸ Ley Federal del Trabajo p. 77.

⁶⁹ Martínez Puón, Rafael, VIII Congreso Internacional. *Op. Cit.* p. 11

⁷⁰ Ver Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004 en la subsecretaría de egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o consulte la página electrónica www.shcp.sse.gob.mx.

donde el sistema si es aplicable, por lo que se propone que el Consejo Consultivo⁷¹ sea quien valore a los aspirantes a ocupar un puesto de este tipo.

El artículo siete señala que de acuerdo con la capacidad presupuestal de las dependencias se podrá aprobar la creación del Gabinete de Apoyo *“El Gabinete de Apoyo es la unidad administrativa adscrita a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados y equivalentes para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel de conformidad con el presupuesto autorizado. ...Los servidores públicos que formen parte de los Gabinetes de Apoyo serán nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato”* en consecuencia en el supuesto de que se lleguen autorizar para algunas secretarías, es irónico que no se contemple cuál será la función específica de esta unidad administrativa y máxime cuando el objeto de la ley es mejorar la función administrativa para ofrecer mejores servicios cuantitativos y cualitativos al menor costo aprovechando el potencial del recurso humano evaluado por sus méritos.

El artículo ocho establece que el *“Sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la 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”* esto debería ser insertado en su totalidad como párrafo del artículo uno para que aclare en primer momento quienes quedan excluidos de este sistema.

Respecto al artículo nueve se indica que el *“desempeño del servicio público de carrera será incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo, profesión o actividad que impida o menoscabe el estricto cumplimiento de los deberes del servidor público de carrera”* es de aclarar que aquellos profesionistas que realicen asesoría por honorarios o cualquiera que se le parezca lo podrán hacer siempre y cuando lo realice en un horario distinto al establecido en su centro de trabajo, para que no impida el cumplimiento de su actividad laboral.

El título tercero es referido a la estructura del sistema de servicio profesional de carrera el cual inicia con el artículo trece estableciéndose los siguientes subsistemas:

⁷¹ Se hace la señalación que el Consejo Consultivo al que se refiere es el que se propone en el capítulo IV, no obstante se aclara que se pretende que este Consejo sea un contrapeso del Sistema dotándole de más facultades y atribuciones de la Secretaría, de los Comités de Profesionalización y Selección de Control y Evaluación.

“El Sistema comprende los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación, que se precisan a continuación:

I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones;

II. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema;

III. Subsistema de Desarrollo Profesional. Contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al Sistema;

IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:

a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;

b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;

c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;

d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y

e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.

V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;

VI. Subsistema de Separación. Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos, y

VII. Subsistema de Control y Evaluación. Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema.

El Reglamento determinará los órganos con que la Secretaría operará uno o más de los anteriores procesos.

Compete a las dependencias de la Administración Pública administrar el Sistema en la esfera de su competencia con base en la normatividad expedida por la Secretaría.”

La óptima organización de los subsistemas que indica este artículo permitirá que no se de un cuello de botella, toda vez que la Secretaría de la Función Pública será la que dirigirá el Sistema por lo que debe implementarse un proceso de captación de información, evaluación y demás que requieran los subsistemas para un proceso fluido que evite la lenta operatividad. El reglamento deberá ser lo más explícito en este sentido, ya que la fracción I, es un tanto general y ambigua, toda vez que como sucede muy a menudo al momento de contratar personal, no hay presupuesto y el personal que se encuentra en labores al interior de las dependencias muchas veces no sabe como realizar la actividad, por ello hay un exceso de anquilosamiento gubernamental. El subsistema de ingresos que indica la fracción II, deberá ser multidisciplinario, con alta capacidad en conocimiento teórico-práctico y de reconocida honorabilidad, lo cual enriquecerá la decisión al momento de la selección. Al igual será necesario analizar bajo que criterio se realizará el reclutamiento; es decir con un enfoque de sector público-social. Se debe buscar un mecanismo para que este subsistema no se corrompa y que realmente se concrete la legalidad, imparcialidad y equidad que se establece en esta ley. Ante ello el

Consejo consultivo propuesto podría ser el encargado de estos criterios que redundara en mayor confiabilidad y transparencia.

Respecto al subsistema de desarrollo profesional que señala la fracción III, el reglamento deberá ser explícito en la fijación del horario para la especialización, actualización y educación para que no entorpezca el trabajo y continúe un desarrollo normal, además de planear el horario de capacitación, para que no tenga que representar un cargo más a la partida presupuestal de sueldo a los trabajadores como un gasto extraordinario. Será necesario que los responsables del subsistema de evaluación del desempeño al que refiere el artículo V, cuenten con la debida vocación de servicio, ética profesional, honorabilidad y que demuestren honradez para que se desarrollen bajo estrictos criterios de profesionalismo, dado que este sistema al igual que los demás de alta responsabilidad pudieran manejarse con criterios dudosos. Para los subsistemas VI y VII referentes a los subsistemas de separación, control y evaluación el reglamento deberá indicar los tiempos máximos en los que un servidor público deberá de esperar para su retiro digno. Se tiene que difundir las reglas de operación de este programa a todas las dependencias que tengan que implementar el sistema una vez constituido y aprobado. Por otra parte es propio el comentario de Omar Guerrero⁷² en cuanto a medir el desempeño en función de la calidad más que de la cantidad.

Se indica en el artículo catorce que la Secretaría establecerá Subsistema de Planeación de Recursos Humanos para el eficiente ejercicio del Sistema, destacando los siguientes procesos:

I. Registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el Catálogo, en coordinación con las dependencias. La Secretaría no autorizará ningún cargo que no esté incluido y descrito en el Catálogo;

II. Operará el Registro;

III. Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro y separación de los servidores públicos sujetos a esta Ley, con el fin de que la estructura de la Administración Pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y permita la movilidad de los miembros del Sistema;

IV. Elaborará estudios prospectivos de los escenarios futuros de la Administración Pública para determinar las necesidades de formación que requerirá la misma en el corto y mediano plazos, con el fin de permitir a los miembros del Sistema cubrir los perfiles demandados por los diferentes cargos establecidos en el Catálogo;

V. Analizará el desempeño y los resultados de los servidores públicos y las dependencias, emitiendo las conclusiones conducentes;"

Con el adelgazamiento en cuanto al número de empleados del gobierno federal que emprendió Vicente Fox, será necesario para este artículo que se realice un censo de los funcionarios y el perfil que tienen, toda vez que los servidores públicos que no fueron afectados con los constantes recortes no necesariamente son los mejores en el puesto de trabajo y así se refleja en los diarios de circulación “ El gobierno federal no dará marcha atrás al despido de 50 mil burócratas, toda vez que el objetivo es

⁷² Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op Cit.* p. 62

cumplir con el programa de reducción del gasto y de austeridad ordenado por el Congreso de la Unión, señaló el secretario de Hacienda y Crédito Público, SHCP, Francisco Gil Díaz⁷³. Además se pretende lograr un ahorro de 4 mil 600 millones de pesos con la eliminación de “40 subsecretarías, cuatro direcciones generales, 88 direcciones generales adjuntas, 563 secretarías particulares, 219 asesores o secretarios técnicos y el cierre de casi 13 mil plazas”⁷⁴.

En cuanto a la fracción IV será necesario analizar cuál es la directriz a seguir según el escenario a futuro en la administración pública, que el gobierno estime, por lo que se considera que esta función la debe realizar el Consejo consultivo. Por otra parte es importante que se indique en la fracción V, bajo que parámetro se analizaran a los servidores públicos, por lo que es reiterativa la aseveración, pero es más importante que quede claro que estos análisis se realicen con estricto apego profesional del personal que ve a la administración pública con un sentido social, que de soluciones a los problemas que reclama la sociedad ofreciendo servicios con calidad y eficiencia.

En el artículo quince señala *“El Registro Único del Servicio Público Profesional es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública”* por lo que es sólo de precisión, quién elabora este padrón y quiénes serán los facultados para conocer la información de los servidores públicos idóneos para cada dependencia, ya que se establece que *“los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales”*. Y de acuerdo con el Tercer informe de gobierno, de la Secretaría de la Función Pública indica que se inició un proyecto piloto para obtener información de los datos básicos de todos los servidores públicos para el Registro Único de Servidores Públicos, de los cuales cubrieron el 100 por ciento de la información requerida, 1,984 expedientes, lo interesante es que esta acción fue realizada conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El artículo dieciocho es importante, en virtud de que la UNAM y caso específico los egresados de la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública deben realizar convenios con la finalidad de que los alumnos que demostraron los mejores promedios, se inserten en el sector público (propuesta que será atendida el siguiente capítulo con mayor énfasis). Dado que el *“Registro acopiará información de recursos humanos proporcionada por las autoridades o instituciones con las cuales se suscriban convenios, con la finalidad de permitir la participación temporal de aspirantes a servidores públicos en los concursos”*

En el artículo diecinueve dice que *“El Sistema, en coordinación con las dependencias, registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el Catálogo”*. Por lo que será necesario que se ofrezca la posibilidad de

⁷³ Jiménez, Gabriel “Liquidación “copeteada” ofrece Gil a burócratas”. México, Diario el Sol de Tlaxcala, 13 de enero de 2004, p. 7.

⁷⁴ Castellanos, Antonio. “La austeridad del gobierno se sentirá más en el segundo semestre: Hacienda” México, diario La jornada, Sección Economía, 10 de mayo de 2004, p. 23.

asesoramiento profesional de Universidades, Institutos, Colegios y Centros de Investigación para enriquecer los perfiles más adecuados para el catálogo que se pretende realizar y esta posibilidad no está contemplada, o en su defecto el Consejo Consultivo tenga mayor atribución en este aspecto.

El artículo veintiuno señala que el aspirante a ingresar al Sistema una vez cumplido con lo que señale la convocatoria, deberá cumplir los siguientes requisitos: *“I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar; II. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso; III. Tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público; IV. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, y V. No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal. No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio”* Por lo que se debe de fortalecer el vínculo con las universidades “La aptitud para desempeñar funciones en el servicio público, además de las propias de la responsabilidad ciudadana y el civismo activo, debe entenderse como una capacidad de administrar con orientación hacia el público. Consiguientemente la formación universitaria previa el ingreso será determinante en la selección de los novicios, pues los estudios sociales, políticos, filosóficos y jurídicos son los que dotan de esos conocimientos, sin que por ello descarte otros estudios que pueden ser antagónicos con esas orientaciones”⁷⁵ es acertada esta posición en cuanto se deba de dar preferencias a los universitarios en ciencias políticas y administración pública cuya formación lleva inherente la vocación de servicio, perfil profesional ética y demás valores que reclama la sociedad en la prestación de servicios aunque no debería minimizarse la formación universitaria de un recién egresado como de novicio y menos manejar el término antagónico para otros estudiosos con esta orientación, en virtud de que antagónico, es la relación entre dos especies de organismos, cuando el desarrollo de uno interfiere en el crecimiento de otro, y realmente no tiene porque interferir sino por el contrario debe enriquecerse, complementarse y fortalecerse.

De acuerdo con el artículo veintisiete se establece que *“En el caso de los servidores públicos provenientes de instituciones u organismos con los que se suscriban convenios no podrán superar en número a los de carrera que se encuentren laborando en esos lugares con motivo de un intercambio.”* Por lo que es de señalarse que esta ley es un gran avance que debe aprovechar las universidades y con mayor acción las que forman cuadros de profesionales en administración pública, se requiere ser más agresivo propositivo para obtener estos espacios para los cuales fueron formados “México cuenta con una estructura universitaria muy bien dotada para colaborar en esta tarea tal como lo es

⁷⁵ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op. Cit.* p. 66

observable en más de 20 programas de formación en licenciatura en administración pública, más una decena de posgrados a cargo de planteles de enseñanza y asociaciones civiles.”⁷⁶

El artículo veintinueve se refiere a la selección de los aspirantes a ingresar al Sistema que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias. Garantizando el acceso de los candidatos que se requieren en el cargo y ser los más aptos para desempeñarlo “...*Para la determinación de los resultados, los Comités podrán auxiliarse de expertos en la materia*”. Para este último párrafo del artículo se brinda la oportunidad que externos al sistema que sean expertos en la materia puedan ofrecer asesoría, los profesores universitarios pueden extender aun más su actividad donde se desenvuelven con pericia al terreno de la practica, con ello velar para que las evaluaciones se realicen con mayor profesionalismo, con un sentido social, imparcial en igualdad de competencia, además la participación del Consejo Consultivo será un fuerte aliado para designar al candidato más apto para la función específica.

El artículo treinta y tres dice que los candidatos seleccionados por los Comités serán Servidores Públicos de Carrera en la categoría que corresponda. Sin embargo “*En el caso del primer nivel de ingreso, se hará la designación por un año, al término del cual en caso de un desempeño satisfactorio a juicio del Comité, se le otorgará el nombramiento en la categoría de enlace.*” y de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo se adquieren derechos antes de cumplir un año de servicio, y en el artículo treinta y tres no se establece esta situación por lo que se tiene que valorar el costo-beneficio para contratar a un servidor público y luego pensar en la separación. Al igual es importante dejar claro quien tendrá la facultad de expedir este tipo de nombramiento.

Con el artículo treinta y cinco se reafirma la enorme importancia de que la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM signe convenio de colaboración con la Secretaría de la Función Pública con la finalidad de aprovechar los cuadros formados en ciencias políticas y administración pública para que se inserten a la función pública con base en los mejores promedios de los egresados, toda vez que el “*Desarrollo Profesional es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito*”.

El artículo cuarenta y dos señala que los cargos tendrán que relacionarse con las categorías de sueldo que les corresponda, “*procurando que entre un cargo inferior y el inmediato superior, existan condiciones salariales proporcionales y equitativas*”; cabe señalar que este es un problema en todos los niveles de las diferentes Secretarías, en virtud de que en la mayor parte de ellas no se sujetan a

⁷⁶ *Ibidem.* p. 66

los tabuladores de sueldos⁷⁷ “el manual de percepciones de la Administración Pública Federal parece ser letra muerta. Aunque este documento oficial marca un “tope” de ingresos ordinarios netos mensuales para los secretarios de 149 mil 327.27 pesos, como lo establece también el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación”⁷⁸, al respecto once titulares de secretarías rebasan ese tope salarial, mientras que el grueso de los servidores públicos reciben sueldos muy por debajo a los que se reciben en comparación con la iniciativa privada o el mercado laboral, que se ha visto es pié para que muchos casos se llegue a la corrupción y que el sector público se vaya conformando por servidores públicos con menos aptitudes, así también, que estos tengan más de un empleo o fuente de ingreso, lo que provoca bajo rendimiento por no estar verdaderamente comprometidos con los objetivos de las dependencias.

En el artículo cuarenta y cuatro referente a la capacitación y certificación de capacidades *“mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública.”* “Es más propio hablar de formación que de capacitación, si deseamos atender fielmente el espíritu de este artículo; pues la inducción, preparación y actualización, constituyen un proceso integral orientado a formar propiamente al servidor público desde su ingreso hasta su egreso de la carrera. La formación es un proceso perpetuo a lo largo de la carrera del servicio público, cuyo movimiento va en sincronía con el desarrollo profesional del servidor público, apuntándolo. En contraste, la capacitación es propiamente la dotación específica de destrezas, algunas muy puntuales, para ejercitar ciertas tareas, por tal razón, ella es una parte de la formación”⁷⁹ Tal parece que la formación que se adquiere en las universidades son las más adecuadas para pertenecer a este Sistema lo que de alguna manera se vería reflejado en mayor calidad y capacidad de respuesta en servicios y menos costos para cursos de capacitación, con ello no se quiere decir que ya no se ofrezcan cursos de capacitación.

Al igual para el artículo cuarenta y seis que se refiere a capacitación con objetivos de: *“I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos; II. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y III. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas”* se retoma que “La capacitación consiste en el adiestramiento para el cargo actual, no para el desempeño de puestos futuros. El efecto educativo que produce es la actualización de conocimientos y el dominio de técnicas administrativas específicas. Por lo tanto, la certificación de las capacidades profesionales adquiridas por los servidores de carrera solo avalaran conocimientos y destrezas técnicas específicas y

⁷⁷ Ver anexo 6, tabla del Acuerdo por el que se expide el Manual de Percepciones de la Administración Pública Federal.

⁷⁸ Navarrete, Carolina. “Violan Secretarios el máximo salarial”, México, diario El Sol de Tlaxcala, Sección Nacional e Internacional, 11 de julio de 2003, p. 1.

⁷⁹ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op. Cit.* p.71

puntuales, no una preparación más integral.”⁸⁰ En tal virtud, es necesario que en el ingreso se de prioridad a los universitarios que tengan una preparación integral y que de esta manera sólo se actualice a estos funcionarios y no enseñar desde los principios básicos elementales para la función, de esta manera la modernización administrativa será en menor tiempo y costo.

Respecto al artículo cuarenta y nueve señala que las dependencias, podrán celebrar convenios con: *“instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de capacitación que coadyuve a cubrir las necesidades institucionales de formación de los servidores profesionales de carrera”*. La licenciatura, maestrías y doctorados en administración pública, así como otros programas afines *“reflejan una pluralidad, pues imparten universidades públicas y privadas, y asociaciones civiles. Sin embargo, en esos planteles sólo se forman aspirantes al servicio público, pues en sus programas únicamente se pueden ofrecer la formación universitaria”*⁸¹. Con antelación se manifestó que es hora de que las universidades signen convenio con las Secretarías y en específico con la Secretaría de la Función Pública, ya que se abre un espacio de acuerdo con la Ley y utilizarlo permitirá que los profesionistas se conviertan en actores en la modernización administrativa del país, y en el caso de los cuadros que forma la F.C.P. y S. en la licenciatura de ciencias políticas y administración pública existe mayor posibilidad de incorporarse al Sector Público, no obstante buscar los mecanismos para que se refuerce su formación universitaria. Por otra parte los catedráticos universitarios también serían beneficiados ya que por medio de convenios podrían asesorar a los servidores de las diferentes dependencias, de tal suerte que se extenderían las capacidades de los universitarios considerablemente con conocimientos teóricos y prácticos lo que propiciaría que el docente tenga mayor actualidad de los problemas y posibles soluciones en el Sector Público. De tal manera que se benefician las instituciones públicas y las universidades porque existe una estrecha relación entre universidad-gobierno.

El artículo cincuenta y tres; señala que cuando no sea aprobatorio el resultado de la evaluación de capacitación de un Servidor Público de Carrera deberá presentar nuevamente su evaluación y en caso de no aprobar la evaluación nuevamente, *“se procederá a la separación del Servidor Público de Carrera de la Administración Pública Federal y por consiguiente, causará baja del Registro”* por lo que es necesario aclarar si debe realizar la separación con la liquidación que establece la Constitución, o si se le otorgará otro tipo de indemnización más en el supuesto de una demanda laboral ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

El artículo cincuenta y cinco; indica que la Evaluación del Desempeño es con el propósito de: *“1. Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las*

⁸⁰ *Ibidem.* p.72

⁸¹ *Ibidem.* p.73

aportaciones realizadas; II. Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado a que se refiere esta Ley; III. Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros; IV. Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia, y V. Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento". Se reafirma que la evaluación deberá ser realizada por gente profesional y con toda imparcialidad, ya que si se actúa de manera discrecional se podrían formar mafias y entonces el sistema lejos de actualizarse y lograr una modernización y profesionalización se convertiría en una especie de sindicato dotado de cuerpos profesionales que sólo les interesa la permanencia en el puesto y no un desarrollo administrativo integral como se pretende.

En cuanto al segundo párrafo del artículo cincuenta y seis, se señala que *"las percepciones extraordinarias en ningún caso se considerarán un ingreso fijo, regular o permanente ni formarán parte de los sueldos u honorarios que perciben en forma ordinaria los servidores públicos"*; sin embargo, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 84 se indica *-el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.-* Por lo tanto es necesario regularizar esta situación.

Para el artículo sesenta y nueve se tendrán que implementar acciones de tal forma que la Secretaría realice sus operaciones bajo criterios de eficiencia y eficacia administrativa, toda vez que con las facultades para la emisión de criterios y establecimiento de programas, expedición de manuales de organización y procedimientos, dictar las normas y políticas de operación, el seguimiento a la implementación y operación en cada dependencia y todos los demás que son de vital importancia, son demasiadas extensivas para una sola área, que podría provocar el llamado cuello de botella que se desarrollo en la mayor parte de la función pública del país. Por otra parte asociarse de las universidades extranjeras llevaría nuevamente a adoptar sistemas que no se crearon para la administración pública del país; sin embargo, con la universidad nacional, se tiene la capacidad con sus profesores, investigadores, universitarios nacionales en general que conocen de mejor manera el sistema del país y de otras naciones y podrían ofrecer soluciones más allegadas a la realidad actual, por medio del Consejo Consultivo que se propone.

El artículo setenta y dos; indica que en cada dependencia se instalará un Comité técnico especializado encargado de la implantación, operación y evaluación del Sistema será el responsable de *"la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo, para el mejoramiento de los recursos humanos de las dependencias y la prestación de un mejor servicio público a la sociedad; se podrá asesorar de especialistas de instituciones de educación superior y de empresas y asociaciones*

civiles especializadas, nacionales e internacionales y de colegios de profesionales.” En cuanto a las facultades que se señalan para el comité que será establecido en cada una de las dependencias, son similares a algunas de las que tiene la Secretaría, por lo que no está de más acotar o delimitar las facultades para que no exista incertidumbre en las líneas de acción por los empleados y para que prevalezca una comunicación constante que permita uniformidad en las directrices a seguir y concretar el objetivo eficientemente.

Artículo setenta y tres; señala que los *“Comités son responsables de planear, organizar e impartir la inducción general y la inducción al puesto. Para ello, podrán coordinar la realización de cursos con instituciones de educación media superior, técnica y superior”* el apoyo institucional de Educación Superior a través del Consejo Consultivo propuesto será una retroalimentación que permitirá contar con los especialistas e investigadores que pueden compartir sus conocimientos para mejorar continuamente, lo cual propiciará una administración rumbo a la modernización para llegar a la vanguardia hasta lograr la innovación, creando esquemas, mecanismos, estrategias, políticas, manuales que cauce una estructura gubernamental de alto profesionalismo.

Del artículo cuarto transitorio, que se refiere a que cada dependencia, iniciará la operación del Sistema de manera gradual, sin que la operatividad en su totalidad del sistema no excederá de tres años a partir de la iniciación de vigencia de esta Ley. Al respecto los egresados deben aprovechar al máximo este artículo, buscando la posibilidad de coadyuvar la Operación del Sistema, ya que las dependencias tienen como límite 3 años a partir de la iniciación de la vigencia de la Ley en mención. Por mucho tiempo se buscó una oportunidad de esta índole y este momento presencia esta posibilidad por lo que se debe aprovechar proponiendo alternativas, técnicas, métodos, sistemas y mecanismos necesarios que permitan la óptima funcionalidad del sistema y estar dentro de él para mejorarlo.

Para el artículo Sexto transitorio: Con la firma del Convenio de colaboración que se realice con la Universidad se puede aliviar de manera significativa los costos que se presenten para la instauración de la Ley, utilizando personal que tiene conocimientos para desarrollar en las mejores condiciones el sistema, toda vez que la *“Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará las provisiones necesarias en el proyecto anual de Presupuesto de Egresos de la Federación para cubrir las erogaciones que deriven de la aplicación de esta Ley con cargo al presupuesto de las dependencias.”*

Contar con esta Ley del Servicio Profesional de Carrera es un gran acierto para la modernización administrativa, ahora el proceso de implementación deberá ser analizado cuidadosamente, ya que en la administración pública del país se observan constantemente políticas y líneas de acción que denotan más un sentido hacia lo privado que a lo público. Es decir, se debe cuidar que los mecanismos, acciones que implemente el gobierno sean con la finalidad de mejorar la función pública en la prestación de servicios con un sentido social, público; ya que muchas de las acciones que el gobierno actual instrumenta tal pareciera que son para una empresa privada.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera no propone una marcha inmediata sino gradual, entre los artículos antes mencionados se destaca la posibilidad de que la Secretaría de la Función Pública y los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección que se instalaran en las demás dependencias centralizadas del gobierno, sean asesorada por profesionales, universidades, en consecuencia los egresados en ciencias políticas y administración pública deberán buscar su participación activamente para poder insertarse a la función pública para implementar este sistema y desarrollar las estructuras administrativas.

3.3.3. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Vicente Fox decretó el reglamento del servicio profesional de carrera el miércoles 31 de marzo en el en el salón Adolfo López Mateos de la residencia oficial de los pinos “afirmó que este reglamento contiene visión de estado sobre los principios que deben prevalecer en un verdadero servicio público de carrera y hacen referencia a la vocación de servicio, imparcialidad, legalidad, equidad, eficiencia y mérito como criterios válidos para ingresar, permanecer y ascender en la administración pública”⁸², aseguró que este marco jurídico se inscribe en la lógica de una política de estado y permite al gobierno promover las habilidades y destrezas de los mejores servidores públicos, pero sirve también para detectar a quienes no desempeñan su trabajo a plenitud ni respondan a los códigos de ética establecidos; asimismo, adelantó que se aplicarán exámenes desde los mandos medios, hasta el cargo de director general, para propiciar la movilidad y la superación permanente.

Para efectos administrativos, se vuelve a reafirmar a la Secretaría de la Función Pública como la responsable de la programación, coordinación, evaluación y seguimiento de la operación y funcionamiento del Sistema y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo relativo al control presupuestario del gasto en materia de servicios personales emitiendo las normas y lineamientos que se requieran. De la buena coordinación entre estas dos Dependencias; dependerá en buena medida el éxito de este Sistema; ya que por buenas acciones que quiera realizar la primera en cuanto al desarrollo del personal, si la segunda no lo autoriza por razones presupuestarias todo quedará como buena intención sin materializarse dichas acciones, la inobservancia de la Ley del servicio profesional de carrera y su reglamento y se fincarán de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

⁸² Notimex: “Firma Fox Decreto del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera” México, 2004. p. 1. Página web de Yahoo México, en <http://mx.news.yahoo.com/040331/7/16i0j.html>.

Dicho reglamento⁸³ se compone por ciento nueve artículos y doce artículos transitorios con el objeto de reglamentar a la Ley del Servicio Público de Carrera en el Administración Pública Federal. En las disposiciones generales: resalta la definición de los conceptos que se utilizarán dentro del reglamento, en este apartado se ofrece a conveniencia de las entidades paraestatales la oportunidad de celebrar un convenio con la Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública (Unidad) para adherirse al Sistema. Así mismo se establece que la actuación de los servidores públicos del Sistema será bajo principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia y por mérito; a esta última se le atribuye como “la valoración de las capacidades de los aspirantes a ingresar al sistema y de los servidores públicos de carrera, con base en los conocimientos, habilidades, experiencia, y en su caso, en los logros alcanzados en el cumplimiento de las metas individuales, colectivas e institucionales”⁸⁴. La Secretaría, aplicará los criterios y procedimientos para definir los puestos de libre designación y la Unidad aprobará los puestos que envíen los Comités de Profesionalización de cada dependencia.

En el título segundo intitulado “*De los servidores públicos de carrera*” se clasifican a los servidores públicos titulares y eventuales, este último sigue en un total desamparo si es que fueron seleccionados para el puesto de enlace, ya que de no aprobar un mínimo de calificación en su primer año, será separado del cargo sin responsabilidad alguna para la Dependencia y sólo tendrá derecho a las percepciones devengadas. El artículo 14 señala que las Dependencias podrán cubrir temporalmente una plaza vacante con un servidor público de carrera de nivel jerárquico inferior, si cubre el perfil, y recibir las percepciones correspondientes de manera provisional si el titular tiene licencia sin goce de sueldo o incapacidad. Las instituciones públicas federales, locales o municipales u organismos públicos o privados podrán ocupar vacantes máximo de un año en las dependencias, siempre y cuando hayan establecido un convenio de intercambio y que no se supere en número a los servidores públicos de carrera.

El título tercero está compuesto por nueve capítulos que son la estructura orgánica operativa y funcional: I) *Funcionamiento y organización*: La Secretaría emitirá en el Diario Oficial de la Federación de acuerdo con la Ley Federal de Procedimientos Administrativos: los criterios para los puestos de libre designación, lineamientos para aprobación y registro de estructuras orgánicas, ocupacionales y de enlace, catálogo con descripción, perfiles, valuación; guías de mecanismos y certificación de capacidades; evaluación de desempeño, reconocimiento, incentivos, estímulos para el registro de información de los servidores públicos de carrera.

⁸³ Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de Abril de 2004.

⁸⁴ *Ibidem*. p. 15.

II) *Planeación de Recursos Humanos*: se realizará un registro y análisis de la información que remitan las dependencias y operará el registro único del Servicio Profesional de Carrera con información sobre el ingreso, desarrollo, capacitación, certificación, evaluación del desempeño y separación; se calculará y determinará cuantitativa y cualitativamente el personal que requieran las dependencias. Para ello se podrán hacer estudios de escenarios futuros de Administración Pública Federal a corto, mediano y largo plazo. La Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerán esquemas de compensaciones y se asegurará que las condiciones salariales sean proporcionales y equitativas. No está demás que se contemple la participación de las universidades en los estudios de proyección a mediano y largo plazo para que ofrezcan otros posibles escenarios en este tema.

III) *Subsistema de Ingreso*: El ingreso tiene el propósito de que sea de acuerdo con el mérito, igualdad de oportunidades, imparcialidad, evaluaciones objetivas y transparentes. Los procesos que componen el subsistema de ingresos son el reclutamiento con base en convocatorias públicas abiertas, que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Para el reclutamiento de los aspirantes se llevarán a cabo eventos de inducción que organizará la unidades en coordinación con las dependencias y en su caso con instituciones de educación superior. El proceso de selección considerará las fases de revisión a la currícula, evaluación de capacidades de visión generales de administración pública y técnicas requeridas para el puesto y entrevistas. En las primeras fases la Secretaría emitirá las guías y lineamientos para la elaboración y aplicación de los mecanismos y herramientas de evaluación, las cuales deben ser confidenciales, objetivos, imparciales, confiables y la Dirección General de Recursos Humanos será la que aplique los mecanismos y herramientas.

Las dependencias podrán auxiliarse de instituciones educativas, organismos y empresas especializadas para apoyar a este efecto. Respecto a este punto es vital que instituciones como la UNAM a través de sus diferentes Escuelas, Institutos, Facultades y Centros especializados debe de intervenir con estricto apego al marco jurídico vigente en dos partes básicamente; el primero en que sea uno de los principales institutos a través del Consejo Consultivo en participar en la evaluación de los aspirantes a ocupar vacantes en las entidades, ya que con la autonomía, reconocimiento, capacidad intelectual y técnica con la que cuenta es una de las instituciones óptimas para asegurar y garantizar transparencia, imparcialidad, objetividad y confiabilidad para entregar a las dependencias los mejores aspirantes para cualquier área.

La Universidad cuenta con la mayoría de las disciplinas del conocimiento las que requiere la función pública; y la segunda tiene que ver con los cuadros de profesionistas que la Universidad Nacional forma; de tal manera que aprovechando el artículo 23 párrafo 4º de este reglamento donde se establece que las convocatorias se procurará sean enviadas entre otras a Instituciones académicas, en consecuencia se puede aprovechar este apartado para que estas convocatorias sean

un medio para aprovechar el enorme potencial del recurso humano que forma la UNAM en todas sus disciplinas, ya que ofrecen conocimiento nuevo, pericia en su área, un sentido o enfoque social, ética profesional y demás cualidades, aptitudes que no en vano la hacen la número uno de América Latina. Cabe señalar que para la función pública se encuentra la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública; que forma profesionistas para desempeñarse en las entidades públicas o privadas, aunque con una inclinación netamente para la función pública, pues sus egresados cuentan con una formación adecuada para desempeñarse en cualquier sector público por sus conocimientos multidisciplinarios, con vocación de servicio, ética profesional, conocimientos, habilidades y pericia en los asuntos de gobierno por lo que es sólo la voluntad de aprovechar este capital humano.

IV). *Subsistema de desarrollo profesional*: Se integra por los procedimientos y mecanismos con base en los cuales los servidores públicos podrán ocupar plazas de igual o mayor jerarquía en las dependencias; la Secretaría emitirá los lineamientos para determinar los planes individuales de carrera, puestos clave, posible rotación periódica e intercambio de recursos humanos. Con base en la evaluación integral individual los servidores públicos podrán obtener puntos de: evaluaciones de su desempeño, resultado de cursos de capacitación, resultado de la evaluación para certificar capacidades y las promociones que hubieran tenido.

V). *Subsistema de capacitación y certificación de capacidades*: Los Comités de profesionalización de las dependencias desarrollarán los procesos de capacitación y certificación de capacidades, algunos serán obligatorios y otros optativos, se requerirán capacidades en conocimiento, habilidad, actitud y valores requeridos para el desempeño que se clasificarán en: 1) De división del servicio público: consiste en valores éticos, 2) Gerenciales o directivas: consiste en conocimientos, habilidades o actitudes para su desempeño. 3) Técnicas transversales: conocimientos y habilidades en la administración pública federal, informática, idiomas u otros. 4) Técnicas específicas, conocimiento y habilidad técnica especializada y de ésta serán certificables la 2 y la 4.

VI). *Subsistema de evaluación del desempeño*: Se integra con los procesos, métodos y mecanismos de medición cualitativos y cuantitativos en función de capacidad y perfil determinados para el puesto. Los procesos que deben tener son determinación de las metas individuales de los servidores públicos, determinar el desempeño colectivo por unidad administrativo, el método para evaluar el desempeño de los servidores públicos; aplicación de las evaluaciones del desempeño, establecimiento de estímulos o reconocimientos e incentivos al desempeño no satisfactorios y llevar un seguimiento de los resultados de la evaluación del desempeño con el fin de mejorar el desempeño individual y la funcionalidad de la dependencia. La Secretaría establecerá los lineamientos para la evaluación del desempeño de los servidores públicos, que contendrán los criterios para la determinación de los métodos de evaluación que podrán ser utilizados y los criterios de valoración y

puntuación, así como la forma en que se desplegaran las metas de desempeño colectivas por unidad administrativa e individual por el servicio público.

Los servidores titulares que no aprueben en dos ocasiones la evaluación de su desempeño de manera consecutiva en un año serán separados del sistema y de su plaza, los que tengan un resultado deficiente serán separados del sistema y de su plaza, siempre y cuando no aprueben la evaluación semestral y anual en un mismo ejercicio; aquellas que en un término de cinco ejercicios fiscales hayan tenido 3 calificaciones mínimas probatorias o no aprobatorias.

VII). *Subsistema de separación*: Se integra por los procesos que permiten determinar el procedimiento a seguir para que el nombramiento de un servidor público de carrera deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia recabándose los documentos que acrediten fehacientemente las causas que establece el artículo 60 y proceder a dejar sin efectos el nombramiento.

VIII). *Subsistema de control y evaluación*: Se integra con los mecanismos y procedimientos que permitan prevenir deficiencias y adoptar medidas correctivas a través del seguimiento, control y evaluación del funcionamiento y operación del sistema, para ello se elaborará un programa que será enviado a la S.H.C.P. para su inclusión en la programación y presupuestación dicho documento deberá contar con un diagnóstico, objetivos, líneas de acción por subsistemas y metas.

IX). *Del registro único del servicio público profesional*: El registro recopilará y sistematizará la información relacionada y actualizada de datos generales y curriculares, datos de ingresos o reingreso, cursos de capacitación, certificación de capacidades, plan de carrera, promociones, puntuación y movimientos laterales, evaluaciones del desempeño, licencias, historia laboral, intercambios, compatibilidades y autorizaciones y separación entorno al servicio público.

El título cuarto en su capítulo uno establece la integración y funcionamiento del consejo consultivo para emitir opiniones especializadas sobre la implantación de los subsistemas, proponer medidas para mejorar la operación del sistema, proponer acciones de participación y concertación con los sectores social, privado y académico que coadyuven en la implementación y operación del sistema y construir comités a propuesta del Presidente para promover cumplimiento a transparencia en el funcionamiento del Sistema.

Integración y funcionamiento de los Comités de profesionalización que tendrán que promover y vigilar que se cumplan los acuerdos adoptados; así como invitar a especialistas de instituciones de educación superior, de empresas, asociaciones civiles nacionales e internacionales, entre otros para que ilustren sobre los temas que se abordaron en la sesión correspondiente y el comité de selección se convocará a sesión cuando con motivo de la existencia de una vacante se tengan que iniciar los procesos de reclutamiento y selección, no se debe invitar especialistas de educación superior, sino ser ellos los que dirijan a este consejo consultivo y sea el que equilibre (contrapeso del sistema) para que

se fortalezca las líneas a seguir en aras de contar con el mejor recurso humano para que se brinden más y mejores servicios a menor costo.

En el título V los servidores públicos podrán presentar su inconformidad ante la Unidad en contra de los actos tomados por los Comités de profesionalización y selección con el fin de revisar los actos relacionados con la operación del sistema.

RECURSO DE REVOCACIÓN: Es procedente en contra de las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección, en el que se depare perjuicio a los aspirantes a ingresar al sistema. Las resoluciones que se imitan en los recursos de revocación podrán ser impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como se puede observar la Ley y su Reglamento son de carácter administrativo y aún quedan en un estado de indefensión los servidores públicos de confianza, toda vez que no queda claro la separación y despidos del Sistema. Por otra parte es observable que existen cargos o exceso de facultades y atribuciones para los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, no hay la existencia real de un contrapeso del Sistema que libere la incertidumbre de los procesos de ingreso, reclutamiento, selección, evaluación, ascensos y promociones los servidores públicos, menos las características deseables o el perfil óptimo para el catálogo de puestos, en cambio si existen acciones y conductas orientadas fuertemente con una visión gerencial, por ello se considera fortalecer las facultades y atribuciones del Consejo Consultivo. Dicho Consejo deberá ser depositado en un grupo colegiado de expertos en la materia, dirigido y coordinado por investigadores, científicos y docentes de la UNAM, desde luego con la participación de universidades públicas de reconocida trayectoria y demás expertos nacionales en los asuntos de gobierno.

Es tiempo oportuno para realizar el cambio o reforma, dado que la función pública está en franca reorganización, no se puede tener una figura o un sistema totalmente centralizado, ahora las exigencias son distintas a las de hace algunas décadas “ya no es posible continuar con prácticas que son altamente costosas para el país. Es indispensable eliminar o atenuar sustantivamente las altas presiones a que están sometidos los funcionarios de alto nivel por parte de familiares, amigos, militantes, arrivistas, oportunistas, simpatizantes o seudosimpatizantes de los partidos políticos en el poder en los ámbitos federal, estatal y municipal para ubicar en puestos y funciones a aspirantes que no disponen, ni de lejos, de los perfiles, capacidades, aptitudes, actitudes, conocimientos, experiencias y compromisos con el estado y la sociedad. Los tiempos apremian; hay que estar preparados para profesionalizar al máximo a la función pública”⁸⁵.

Un sistema de servicio civil profesional como el que se tiene en Ley debe ser confiable, ofrecer legitimidad que sea garantía de la legalidad, transparencia, que realmente se oriente a la obtención o

⁸⁵ Moreno Espinosa, Roberto. “El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada en México, ¿condiciones reales para su implementación? México, Revista Prospectiva Temas de gobierno y administración pública. Núm. 23, 2003. p. 22.

selección de los que demuestren experiencia, habilidad y conocimientos. Un Consejo Consultivo de contrapeso permitirá estos escenarios dado que si no se realiza una reforma los comités de selección como calificadores de la misma dependencia y Secretaría “pone en un circuito cerrado un proceso tan delicado y trascendente para el Sistema. Esta integración puede ser vulnerable en la toma de decisiones para la selección. Estará latente la probabilidad de que los miembros del Comité de Selección puedan actuar de manera parcial ante la posibilidad de beneficiar al aspirante o candidato de su preferencia, o bien, que las autoridades superiores de los miembros de los Comités de Selección influyan en sus decisiones para beneficiar a algún aspirante o candidato para ocupar una vacante. En un sistema de servicio civil de carrera confiable y legítimo no se debe dejar ningún indicio que ponga en duda la certeza y legalidad de un procedimiento tan importante como el de la selección...”⁸⁶

Es de recalcar que en muchas naciones se instituyeron administraciones de alta calidad con administradores expresamente formados para esta función y por ello, estas ahora potencias mundiales lo son y lo seguirán siendo por su administración pública apoyada e inducida por la profesionalización. Desde varios siglos la carrera administrativa está al alcance de cualquier ciudadano que quiera inclinarse por el sector público pero para ello se debe demostrar aptitud profesional, conocimiento, habilidad y experiencia, la competencia en el terreno⁸⁷ y para ello Omar Guerrero establece:

“El principio de mérito significa que todo ciudadano tiene una oportunidad razonable de ocupar puestos públicos y que todos los nombramientos están basados únicamente en el mérito, en sentido de idoneidad para el trabajo. El sistema de méritos, por su parte entraña los lineamientos y procesos por los cuales es implementado el principio de mérito. Aunque el principio y el sistema de méritos deban estar estrechamente relacionados, pueden ocurrir que el principio sea inaplicable porque los países no hayan establecido el sistema, y en ocasiones sea letra muerta”⁸⁸

Sin embargo, en México el servicio profesional de carrera no se concretó por el sistema que prevaleció vigente; por las razones jurídicas, administrativas y políticas descritas donde se designaron, removieron y dirigieron a los funcionarios públicos, miembros del equipo de trabajo y desde luego los que son fieles al partido y de esta manera garantizaban la continuidad en los programas oficiales, aunque no necesariamente demostraran ser los más aptos para ocupar los cargos dejando a un lado aquellos mecanismos que permiten realizar la elección de los mejores aspirantes que cuentan con los conocimientos, vocación de servicio, habilidad y destreza necesaria para el manejo de los asuntos de la Administración Pública.

⁸⁶ Domínguez Albarrán, Ricardo. “La selección en el marco del proyecto de Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal”. México, Revista Prospectiva Temas de gobierno y administración pública. Núm. 23 2003. pp. 35-36.

⁸⁷ Desde 1971 la Constitución francesa estableció “como garantía de derechos naturales y civiles que todo ciudadano fuera elegible para ocupar los cargos públicos, sin más distinción que sus cualidades” fuente en: Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op. Cit.* p. 6

⁸⁸ *Ibidem* p. 7

Estos mecanismos de incorporación a la Administración Pública provocaron un incremento masivo en el número de funcionarios públicos, con una excesiva inestabilidad laboral. Durante el sexenio del presidente Vicente Fox, no es la excepción a pesar de que es de un partido diferente (PAN) al que por más de siete décadas estuvo en el poder; sin embargo, es en este periodo presidencial cuando se establece la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, son observables tendencias cada vez más orientadas a contratar servicios profesionales de instituciones extranjeras y universidades privadas en detrimento de las universidades públicas.

De septiembre a diciembre de 2002 se capacitaron a 1,065 servidores públicos y de enero a julio de 2003 llevaban 1,373 servidores públicos capacitados, pero curiosamente uno de los indicadores que de alguna manera refleja la preferencia para contratar a las instituciones privadas e instituciones extranjeras por invitación del Gobierno fue en la participación de la sociedad en la Lucha Contra la Corrupción y en la Generación de una Cultura de Transparencia; toda vez que de acuerdo con el tercer informe de la Secretaría de la Función Pública, señala que en coordinación con el ITESM se impartió el curso *Empresa Transparente, Empresa Rentable, Tres programas magisteriales en temas de combate a la corrupción, ética y responsabilidad social; el curso virtual, La integridad como estrategia para ser rentable, Un segundo ciclo del programa Gobierno Abierto y Participativo: preparando servidores públicos del Gobierno Federal para el buen gobierno (GAP Federal)*, mismos que fueron dirigidos a mandos medios y superiores de la Administración Pública Federal para adoptar instrumentos de información, transparencia y rendición de cuentas en el que participaron 1,121 funcionarios.

Asimismo de acuerdo con el documento en referencia a partir del 1° de enero al 31 de agosto de 2003, se signaron tres acuerdos de colaboración con la Universidad del Valle de México, Instituto Mexicano de la Radio y el Consejo de la Comunicación. Con el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE), se coordinó el V Congreso Latinoamericano de Ética, Negocios y economía denominado *La ética como prioridad en la Gestión Empresarial*. Por otra parte se inició la etapa de planeación de la Universidad virtual en coordinación con las siguientes Instituciones: Oficina de Presidencia para la Innovación Gubernamental, Secretaría de la Función Pública, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE). Conjuntamente con la Presidencia de la República para la vinculación de la Secretaría de la Función Pública hacia el exterior para efecto de fomentar el desarrollo, cooperación para el intercambio de experiencias y capacitación, se organizó la conferencia *“La instrumentación de la Convención Anticorrupción de la OCDE: trabajando con el sector privado*, la cual fue dirigida a empresarios, abogados, contadores y compañías extranjeras con operaciones en México; servidores públicos; representantes de países signatarios de la Convención de la OCDE; delegados del Grupo de

Expertos para el seguimiento de la Convención Anticorrupción de la Organización de Estados Americanos...”⁸⁹ Con la finalidad de contar con un programa de cooperación técnica y capacitación para la ejecución de proyectos en los estados miembros de la OEA para conocer las técnicas en materia de adquisiciones públicas se suscribió un Acuerdo de Cooperación con la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos por medio de su Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo. Se rubricó una Carta de Intención con el Centro Canadiense para cooperación y colaboración para efecto de desarrollar técnicas prácticas a través de línea (*e-learning*) y e-campus de las Américas en torno a la Administración Pública, asimismo en materia de capacitación se desarrolló “en coordinación con la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental se inició el trámite para firmar el Acuerdo de Donación para Apoyo a la Investigación del Proyecto por parte del Instituto para la Conectividad de las Américas (ICA) para realizar la etapa de planeación del proyecto, que consta de soporte financiero y de contar con la participación del ICA como socio en el proyecto, para posteriormente ayudar a conseguir más recursos con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. ...en coordinación con el *Canadian Centre for Management Development* (CCMD) se ha iniciado el desarrollo de la etapa de planeación, generándose así, un viaje a Ottawa a finales de junio, con el propósito de que la Delegación mexicana asistente conozca y aprenda de las mejores prácticas del Gobierno de Canadá, así como para contar con la participación de asesores para continuar los avances de la etapa de planeación del proyecto.”⁹⁰ Asimismo se logró con el Gobierno Británico la impartición de un curso para obtener el cambio cultural que con motivo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera es necesario en las estructuras federales que es instrumentado en ocho pasos; asimismo, se obtuvo el apoyo de los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y España; sin embargo, se observa que la UNAM de acuerdo con este documento, solo participó en un convenio de cooperación para la creación de un laboratorio de estudios sobre análisis y documentación de la corrupción.

Por lo que se vislumbra un escenario incierto para los profesionistas de todas las carreras de las universidades públicas y los egresados de la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública de F.C.P. y S. no son la excepción, dado que de acuerdo con este informe se observa una tendencia más marcada para la contratación de asesoría, capacitación, cooperación y apoyo técnico de instituciones de educación superior privadas y gobiernos extranjeros; por tal motivo, es necesario que los primeros participen activamente en la instrumentación del Servicio Profesional de Carrera, como alternativa para la inserción al sector público demostrando su capacidad, vocación de servicio, perfil profesional, ética de servicio con la finalidad de mejorar la Función Pública, donde el mérito será la base para el ingreso y la permanencia en el servicio público.

⁸⁹ Secretaría de la Función Pública *Op. Cit.* p. 65

⁹⁰ *Ibidem.* p. 125

Sin embargo, para lograr lo anterior será necesario realizar modificaciones a los objetivos establecidos para la formación de los nuevos profesionistas en la administración pública, en torno a dotarles de mayores conocimientos empíricos para que se garantice la competitividad y especialización que se requiere para ingresar a la función pública, toda vez que los espacios que se vayan ofreciendo para los nuevos aspirantes al servicio público será ampliamente competido por diversos profesionales que dominan y cuentan con un perfil específico independientemente a la visión multidisciplinaria que caracteriza al egresado en Ciencias Políticas y Administración Pública con especialidad en Administración Pública.

Por lo que en el siguiente capítulo se destaca la importancia de mejorar continuamente el plan de estudios, buscar la participación de la UNAM para que dirija y coordine un verdadero Consejo Consultivo, que el docente coordine los esfuerzos de los estudiantes con su actualización e investigación permanente, que permitirá un establecimiento en menor tiempo de un Convenio de colaboración, asesoramiento e inserción en la esfera pública para lograr la eficiencia en la prestación de servicios.

CAPITULO 4

CAPITULO 4. PROPUESTAS PARA LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN TORNO A LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

4.1. Propuestas a realizarse.

Durante el desarrollo de este trabajo son observables dos grandes temas que sin lugar a dudas, tienen una relación en la importancia que hoy día juega el capital humano; por ello, en el segundo capítulo se desarrolló el tema en torno a la formación de los universitarios provenientes de instituciones públicas particularmente los de la UNAM, el obstáculo al que se enfrentan los profesionistas al momento de incorporarse al sector productivo; no obstante, de esta última se describen algunas de las aportaciones, méritos, logros, reconocimientos e investigaciones que realizaron sus profesionistas dentro del campo de su disciplina, con el firme propósito de realizar lo más apropiado para la investigación, la cultura y las artes y que de cierta forma entre estas aportaciones, existen las que sirven para el mejor desarrollo del país. Por otra parte en el tercer capítulo se describieron las formas de organización que se desarrollaron en la administración pública del país, en torno a contar con los mejores servidores públicos o por lo menos más preparados, con la finalidad de no seguir atenuando los procesos de reclutamiento, selección, ascensos, promociones del recurso humano que se desarrolló y hasta cierto punto fue la regla no formal, sin ninguna contemplación real de los valores, habilidades, virtudes, destrezas, pericia en los asuntos de gobierno, con los que contaba el aspirante al servicio público y desde luego los que ya formaban parte de las instituciones; es decir, en las entidades públicas se fomentó una modalidad donde el nepotismo, compadrazgo, sistema de botín, patrimonialismo, eran las reglas no formales para estos procesos.

Así mismo, otros factores no menos importantes que jugaron un papel determinante que propició dificultades para modificar estos procedimientos, fueron la heterogeneidad en las reglas u ordenamientos jurídicos y administrativos, que regulaban la actividad de las dependencias públicas, la diversidad de leyes propició confusiones en el actuar de las dependencias, algunas que permitieron impunidad y que condujeron a que el sistema de ingreso, promoción y retiro fuera en muchos casos arbitrarios, alejados de la legalidad; y en la actividad de los servidores públicos normalmente se desarrollaron con improvisaciones, falta de profesionalismo, corrupción, en detrimento del mérito, profesionalización¹, capacidad, vocación de servicio, certidumbre laboral, perfil profesional adecuado para cada puesto, imparcialidad e igualdad y en la función pública. Por lo que se considera oportuno

¹ Excepcionalmente se destacan algunas instituciones que buscaron contar con servidores públicos que tuvieran los conocimientos necesarios para el puesto como son: el servicio exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, servicio profesional agrario de la Procuraduría Agraria, la carrera magisterial de la Secretaría de Educación Pública, el sistema integral de profesionalización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Servicio fiscal de carrera del Sistema de Administración Tributaria, profesionalización en la Procuraduría General de la República, el instituto de formación profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el servicio civil de carrera del Ministerio Público de la Federación entre otros que contaron con un sistema similar.

una vez que ya se cuenta con una Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, aportar algunas acciones que permitirá coadyuvar a mejorar a la función pública y desde luego que al sumarse con otras acciones que se están realizando en este terreno, permitirá que paulatinamente se logre la profesionalización en la administración pública.

Algunas de las propuestas que serán directrices, no se podrán concretar si no existe la voluntad del Gobierno Federal para que a través de sus dependencias dentro del marco de las leyes vigentes, realice los mecanismos necesarios para contratar los servicios profesionales de los egresados de las licenciaturas, maestrías y doctorados de las universidades y especialmente los de la UNAM, y desde luego, los profesionistas en ciencias políticas y administración pública con especialidad en administración pública de la F.C.P. y S., para la prestación de servicios con calidad, eficiencia, profesionalismo, así como la firme intención de coadyuvar a la instrumentación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en el menor tiempo posible, y concretar paulatinamente la modernización administrativa, reflejada en calidad en la prestación de servicios que reclama nuestra sociedad y que paralelamente se vaya dando la Profesionalización en la Función Pública.

También será necesario que para realizar cambios tendentes a la modernización y profesionalización de la administración pública, la balanza no sólo se incline en darle la responsabilidad solamente al gobierno y sus dependencias; sino que el cambio debe ser integral, y para ello será necesario que las universidades públicas del país y en especial la UNAM, realicen cambios necesarios para garantizar que los profesionistas que formó, realmente ofrezcan las mejores ofertas para desarrollarse en cualquiera de los sectores productivos y particularmente los que fueron formados para la Administración Pública, si realmente demuestran capacidad para mejorar las condiciones de la función Pública. Ante ello no está exenta la F.C.P. y S. de la UNAM que al igual, si bien es cierto que es una de las principales instituciones formadoras de profesionistas para la administración pública especialmente con los profesionistas en ciencias políticas y administración pública, el reto debe ser mayúsculo, toda vez que deberá reorientar y fortalecer la eficiencia terminal de sus profesionistas, dado que los actuales estándares de calidad, competitividad y especialización, no necesariamente le garantizan una inserción a la administración pública sólo con una formación multidisciplinaria, por tanto habrá que redoblar esfuerzos.

Omar Guerrero señaló en su libro denominado *Ley del Servicio Profesional en la Administración Pública Federal. Una apreciación administrativa* que existe una:

“disociación entre la enseñanza y formación que es una de las expresiones de la desvinculación universidad-gobierno. La universidad sólo puede educar y no se le debe acreditar –como se hace a veces-, ser causa de los males que privan en la administración gubernamental. Y el gobierno sólo puede formar, de modo que para articular la enseñanza y la formación deben tenderse los puentes en las currícula universitarios donde se diseñen pasantías y prácticas profesionales, y disponer en los programas de formación gubernamental con criterios aplicados que sirvan de guía para que las

*universidades proyecten adecuadamente las pasantías y las prácticas profesionales, así como los planes de estudio.*²

Por ello, es importante indicar que acciones son necesarias para mejorar la formación universitaria; dado que con la nueva ley, la competencia entre los diferentes profesionistas será permanente para el ingreso a la Función Pública. Así también se hacen las propuestas que debe realizar el Gobierno para el funcionamiento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y con ambas posturas propiciar el establecimiento de un Convenio de colaboración permanente entre las dependencias del sector público con la universidad, que deberá efectuarse desde este momento, para que paulatinamente se mejoren las condiciones que requieran de mayor atención en el sector público.

4.1.1. Propuestas a realizar en el área académica.

Un primer paso es observar la formación universitaria en nuestro país, el acceso a la educación no es para todos, si bien es cierto que es un mandato Constitucional una educación laica, gratuita, también es cierto que por más políticas y esfuerzos que se hayan hecho, la educación sólo favoreció a un reducido grupo de mexicanos, aunque existen indicios de solución por lo que manifestó en agosto de 2003 el presidente de la república Vicente Fox Quesada, en ya no permitir que se queden alumnos fuera de la educación superior³ por falta de espacios; por lo que será necesario que tanto las universidades públicas como privadas amplíen y diversifiquen su oferta educativa de acuerdo con las necesidades del país, mientras que el gobierno destinará cerca de 25 mil pesos anuales por cada estudiante, lo que significa una inversión de 56 mil millones de pesos para el presente año, manifestando que: "La educación es la palanca de desarrollo de cualquier nación (y por ello) necesitamos generar, en el corto plazo, el capital humano competitivo y de excelencia que nos permita enfrentar con éxito los retos de un mundo globalizado"⁴, reconociendo así que desde el 2001 a la fecha a pesar de que se crearon 45 instalaciones en el país de educación superior no son suficiente para que los jóvenes estudien lo que realmente les interese y menos el lugar que hubieran deseado estudiar, en virtud de que la demanda es notoria hacia ciertas instituciones, ciudades y por su puesto carreras específicas.

² Guerrero Orozco, Omar. "Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal" *Op. Cit.* p. 100

³ "Ante la comunidad universitaria, el presidente Fox aseguró que sólo para educación media superior y superior, su gobierno ha quintuplicado el número de becas al pasar de 220 mil en el año 2000 a 966 mil en el 2003. El compromiso del Estado es fortalecer el sistema de educación pública, comentó Fox, sin embargo señaló; que en la medida en que las universidades respondan a los requerimientos que se tienen como país, habrá una respuesta cada vez más positiva del sector privado". Fuente: Ruiz, José Luis. "Deben diversificar sus opciones de acuerdo con las necesidades del país" México, El Universal, sábado 02 de agosto de 2003, Sección Nación, página 9.

⁴ Ruiz, José Luis. "Deben diversificar sus opciones de acuerdo con las necesidades del país" El Universal, México sábado 02 de agosto de 2003 Sección Nación, página 9.

En el mismo sentido el Secretario de Educación Pública, indicó que en breve el gobierno federal iniciará 10 universidades en zonas indígenas para reducir las distancias del rezago educativo que existe en las zona sur del país, y que se inaugurarán 9 universidades en algunos estados de la república, en virtud de que “ahora son 32 millones de personas las que muestran algún nivel de atraso. Por ejemplo, dijo, 6 millones son analfabetas y 9 millones no concluyeron la primaria”. Así mismo manifestó “...que todas las universidades que dependen de la SEP están en evaluación permanente para que cumplan con los indicadores mínimos de calidad, que garanticen el cumplimiento con la sociedad”⁵. En contraposición el Rector de la Universidad Nacional Juan Ramón de la Fuente, indicó que las cifras del déficit de espacios para los estudiantes que desean estudiar son totalmente diferentes y que esto es un maquillaje estadístico; no obstante de manera casi inmediata la SEP realizó una invitación a la UNAM, a la ANUIES y a las escuelas públicas de educación superior con la finalidad de “estudiar conjuntamente a fondo los diversos aspectos de la oferta y demanda escolar, que tomen en consideración tanto expectativas de crecimiento demográfico por entidad federativa y regiones particulares, como el comportamiento de la eficiencia terminal, las tasas de retención y titulación, y la capacidad instalada de las instituciones”.⁶

Estas acciones son necesarias toda vez que existe un elevado índice de desempleo entre los profesionistas⁷ que no logran encontrar trabajo en la rama productiva para lo que estudiaron, al respecto en el mes de octubre de 2003 el titular de la SEP declaró “en la década de los 90, del millón 967 mil egresados, un total de 800 mil, es decir el 40.6 por ciento se encuentran en el subempleo o trabaja en asuntos que no se relacionan con las licenciaturas que estudiaron”.⁸ En consecuencia, esta situación debe ser atendida por todos, por parte del gobierno para que ofrezca políticas en materia de educación superior para atender las necesidades sociales, que defina reglas de financiamiento con la certidumbre para la planeación de largo plazo, precise responsabilidades de todos los niveles de gobierno para atender no sólo a los jóvenes que demandan educación superior, sino también un empleo acorde con su formación profesional, que a través de las diferentes secretarías se realicen

⁵ Beyliss, Marcelo “Impulsan calidad en universidades privadas” México, El Universal, martes 05 de agosto de 2003, Sección Nación, p. 12

⁶ Martínez, Nurit y Miranda, Justino México, El Universal. martes 19 de agosto de 2003, Sección Nación, p. 15

⁷ Sin duda la finalidad de las ferias del empleo en la UNAM es facilitar la incorporación al mercado laboral de los universitarios que egresaron, con la intención de concentrar los profesionales universitarios con quienes ofrecen empleo. “...El mercado laboral estará representado por empresas e instituciones de los diversos sectores de la economía, quienes ofertarán vacantes de empleo para egresados de licenciatura y posgrado”⁷ Al igual el Gobierno del Distrito Federal, realiza ferias y 9 mil personas fueron colocadas, se otorgaron “5 mil apoyos económicos de mil 800 pesos a buscadores de empleo, como ayuda temporal, mientras consiguen un trabajo. Para el próximo año, la administración local planea continuar con la realización de las ferias del empleo, y brindar apoyo a los proyectos de inversión”⁷. Fuentes: SIMÓN, ANGÉLICA “Preparan feria de empleo en la UNAM para recién egresados” México, diario El Universal, 22 de abril de 2003 Primera sección, p. 6. Consulta electrónica en:

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=59728&tabla=grafico_h y Lagunas, Icela” Sin ocupación, 130 mil defechos”, *Op. Cit.* p.3

⁸ Martínez, Nurit “El 40 por ciento de los egresados no encuentra trabajo” México, El Universal, sábado 18 de octubre de 2003, Sección Nación, p. 1.

convenios de colaboración con las universidades a efecto de que otorgue mayor espacios a los mejores universitarios. Por parte de las universidades tienen la responsabilidad de explorar nuevas y originales formas de vinculación, revisar la oferta educativa y poner énfasis en competencias y habilidades adecuadas en un cambiante y exigente mercado laboral, y los estudiantes, buscar que cambien los elementos de juicio del deseo de aprender, de superación entre los jóvenes y sus familias. Con esta aseveración se desprende la necesidad de verificar los planes de estudio de las universidades, aunque aquí se abordará con mayor atención el referente al de la carrera de ciencias políticas y administración pública.

4.1.1.1. Fortalecimiento de los planes de estudio de las carreras universitarias de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Uno de los pasos que se considera, permitirá apoyar para que la administración pública tenga a mejores servidores públicos, es la ejecución de cambios que se propone realice el Gobierno Federal y la Universidad Nacional Autónoma de México, y vuelva a ratificar porque es una de las mejores universidades del mundo y la mejor del país y de América Latina⁹, en la formación de profesionistas, investigadores y académicos de reconocimiento internacional y por supuesto nacional, en todas y cada una de las Escuelas, Institutos, Centros y Facultades, en consecuencia el gobierno tiene que valorar, que contar con tal profesionista, es un acierto para mejorar la funcionalidad en cualquier área del gobierno. Afortunadamente la Universidad cuenta con todas las disciplinas¹⁰ que el gobierno requiere para cumplir su cometido. Cada uno de los estudiantes que egresa de la universidad, independientemente de su perfil profesional tiene una formación adecuada para desarrollarse profesionalmente para lo que estudió, en: asociaciones civiles, empresas privadas, dependencias públicas, o desarrollo individual, entre otros.

Para aquellos profesionistas que recién se incorporan en el sector público y pretenden brindar su destreza, habilidad, pericia, conocimiento de su carrera, en el primer contacto con la actividad gubernamental parece que esos conocimientos que obtuvieron en su formación se desvanecen, pero no por su capacidad, sino por que las entidades públicas operan bajo diversos lineamientos, normas, acuerdos, circulares, y reglas a seguir (trámites administrativos) que son complicados tardados y diversos, lo que hace suponer un problema de forma y no de fondo; es decir, la mayor parte de las carreras están estructuradas para formar a los profesionistas acordes con un sector productivo o

⁹ De acuerdo con el *Rankin de la calidad académica de las universidades* editado por el instituto de Altos Estudios de la Universidad de Shangai Jiao Tong.

¹⁰ La UNAM cuenta con diferentes Institutos, Centros, Escuelas y Facultades donde se imparten las disciplinas de Actuaría, Arquitectura, Ciencias de la Computación, Diseño Industrial, Física, Ingenierías, Matemáticas, Urbanismo, Biología, Cirujano Dentista, Enfermería y Obstetricia, Medicina, Veterinaria y Zootecnista, Medico Cirujano, Optometría, Psicología, Químicas, Ciencias de la Comunicación (Periodismo), Ciencias Políticas y Administración Pública, Contaduría, Derecho, Economía, Geografía, Informática, Planificación, Relaciones Internacionales, Sociología, Trabajo Social, Artes Visuales, Bibliotecología, Canto Composición, Diseño y Comunicación Visual, Diseño Grafico, Educación Musical, Enseñanza de idiomas, Estudios Latinoamericanos, Etnomusicología, Filosofía, Historia, Instrumentista, Lengua y letras clásicas, Literatura Dramática, Teatro, entre otras.

mercado laboral; sin embargo, muchos de ellos gustan de emplearse en la Administración Pública, y para la mayor parte de ellos, el plan de estudios de la carrera que los formó, no profundiza o siquiera ofrecen materias básicas para desempeñarse en asuntos o tareas del gobierno. No se pretende decir que esto sea malo o que la formación profesional sea deficiente, sino por el contrario, es bueno que los profesionistas conozcan bien de su carrera, pero es viable que cada una de estas instituciones de la UNAM, implemente en cada uno de los planes de estudio, un módulo de materias básicas optativas y que el alumno interesado en la función pública curse estas materias y ello le permita conocer la organización de las entidades públicas en las que se puede desarrollar, sus leyes, reglamentos, funcionamiento de las distintas áreas, los procedimientos, entre otros; es decir, buscar la vinculación que tiene la carrera con la administración pública, con la finalidad de que los alumnos que deseen participar en su vida profesional en la función pública, al cursar estas materias optativas, lo hagan sabiendo que al término contarán con los conocimientos básicos en esta rama y ello permita ser más competitivos, además que le permitirá contar con una asimilación más rápida cuando ingresen al sector público y se relacionen con la normatividad, procedimientos, mecanismos, métodos, acciones, y demás aspectos generales que regulan las diferentes áreas del gobierno y que tienen estrecha relación con su actividad en particular.

Para lograr lo anterior será necesario que cada consejo técnico de las diferentes escuelas, facultades, e institutos, valore las materias adecuadas para los interesados en hacer carrera en la Administración Pública para que conozca como se relaciona su profesión con la administración pública al momento de participar en ella; aunque invariablemente se tendrán que incluir materias en las que se describa brevemente la Teoría de la Administración Pública, Administración Pública Mexicana y Tendencias de la Administración Pública. Se aclara que no se pretende que estos profesionistas sean unos expertos en Administración Pública, ya que para eso existe una carrera que se especializa en esta área (Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, entre otros con similares nombres); pero si que cuenten con el conocimiento básico que ofrecen estas materias para saber que es la administración pública, como se estructura, organiza y desarrolla en el país, conocer las nuevas técnicas, instrumentos, métodos o mecanismos que de acuerdo con su especialización se emplean en las naciones del primer mundo. Este conocimiento le servirá para que cuente con más elementos para que se desarrolle de mejor forma en su actividad, proponiendo mayor participación, propuestas de mejora, instrumentación e innovación de sistemas o alternativas con ideas claras de cómo, dónde y para qué, con la finalidad de que coadyuve en torno a su carrera a lograr una administración de calidad.

Esta acción con lleva a que cada instituto cuente con el personal académico óptimo para dar las diferentes materias enfocadas a la administración pública y mientras cada escuela realiza los mecanismos necesarios para ello, en primer momento la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de

la UNAM; es la institución con mayor capacidad en cuanto a personal docente para tal fin, por lo que se tendrán que ofrecer estos módulos donde se impartan estas materias con la colaboración de los docentes, investigadores de cada una de las escuelas, para realizar estudios de las materias que son viables para cada perfil de profesionistas en el, cómo serán evaluados, que características tendrán estos cursos en cuanto a casos teóricos, prácticos. Por otra parte, las diferentes instituciones de la universidad deberán de informar a los alumnos interesados en participar en la función pública que temporalmente el módulo de materias para la función pública será en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y si por alguna situación ésta no cuenta con la capacidad de docentes se podrá hacer una evaluación de los alumnos que cursen el último semestre de la carrera en ciencias políticas y administración pública y aquellos interesados en dar los cursos lo puedan hacer validándose como prácticas profesionales, servicio social o profesores adjuntos, o lo que la Coordinación de la Facultad estime pertinente.

Se considera que los alumnos de ciencias políticas y administración pública tendrían la capacidad de relacionarse con cualquiera de estos profesionistas, dado que están formados con un enfoque multidisciplinario y eso le permite comunicarse y entenderse ampliamente con el profesionista que tenga el interés de participar en la función pública, siempre y cuando se converja en Ciencias Políticas y Administración Pública; con esta acción al gobierno se le garantiza que los profesionistas egresados de la universidad nacional independientemente de su perfil profesional de cada uno de ellos, cuenta con conocimientos básicos para desempeñarse en la función pública y con ello evitar los altos costos que representa capacitar a los nuevos servidores públicos con cursos de inducción y capacitación, esto no quiere decir que el gobierno se deslinda de su obligación de capacitar en lo que se pretenda. Además, esta acción permitirá que los nuevos servidores públicos no se desarrollen en ambientes de improvisaciones, lentitud, incertidumbre en sus trabajos, entre otros factores que provocan deficiencias.

4.1.1.2. La formación de los profesionistas de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Los temas desarrollados como ya se dijo, ofrecen enormes asuntos que sin duda se volvieron cotidianos tanto en las instituciones públicas como en las instituciones de educación superior, facultades y escuelas de la comunidad universitaria de la UNAM, toda vez que el tema central giró en torno al recurso humano profesional para la administración pública, no obstante los más interesados deberían ser aquellos que deseen hacer carrera en la función pública, y desde luego, aquellos que se formaron en alguna carrera; que de acuerdo con su quehacer profesional y a los objetivos de la carrera indican que al concluir sus estudios se podrán relacionar estrechamente en los asuntos de Estado, Gobierno y Administración Pública. Ante esta situación el trabajo fue orientado a los profesionistas egresados en Ciencias Políticas y Administración Pública (especialidad en

administración pública) de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y su rol que posiblemente jugará en torno a la profesionalización de la administración pública que se pretende lograr entre otros propósitos con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública.

En consecuencia, no está de más señalar que de acuerdo con los objetivos planteados por la F.C.P. y S. para la formación de profesionistas en ciencias políticas y administración pública; una vez que hayan concluido sus estudios su perfil profesional obtenido será interdisciplinario orientado al bienestar colectivo; por lo cual se puede desarrollar en el servicio público en cualquiera de los niveles de gobierno, desempeñándose con criterios de eficiencia, eficacia, calidad, racionalidad, entre otros; en la utilización de recursos financieros, materiales, técnicos y humanos, con un enfoque multidisciplinario que le facilitará unir esfuerzos de otros y comunicarse fluidamente con demás profesionistas para lograr un correcto funcionamiento en las estructuras administrativas de la administración pública. Asimismo podrá desempeñarse en la docencia, investigación, capacitación en los sectores público, privado y social.

Y por otra parte, se destacaron los intentos que realizó el gobierno para aplicar en diversas ocasiones mecanismos, para hacerse llegar de servidores públicos profesionales, con habilidades, capacidades, que fueran verdaderos especialistas en los asuntos de gobierno y que al mismo tiempo se obtuviera su permanencia para dar continuidad en las políticas de gobierno; logrando hasta este momento contar con una Ley del Servicio Profesional de Carrera, con la cual, se pretende lograr esa meta, entre otras; por lo que se demuestra voluntad y un enorme adelanto para privilegiar el mérito de los aspirantes a ocupar puestos en la administración pública federal (por lo menos en cinco rangos). Esto en razón de que en la ley se establece que el ingreso de los servidores públicos será para todos en igualdad de condiciones, con base al mérito personal que se obtendrá a través de evaluaciones de conocimientos, habilidades, capacidades y su permanencia obedecerá a evaluaciones que se estarán realizando y a las mismas que la ley establece¹¹. Ahora bien, si todo este sistema funciona correctamente garantizando legalidad, imparcialidad y transparencia, el ingreso de los nuevos servidores públicos será con los mejores hombres y mujeres, y no se duda que muchos espacios sean ocupados por los profesionistas que formó la UNAM y otras instituciones educativas (médicos, abogados, contadores, arquitectos, psicólogos, ingenieros, economistas, entre otros muchos más), toda vez que el gobierno en su actividad multidisciplinaria requiere de los mejores profesionistas que dominen su especialidad para el mejor funcionamiento, calidad y eficiencia en su cometido de garantizar bienes y servicios.

¹¹ La ley en referencia contempla en su capítulo séptimo denominado subsistema de separación; los supuesto bajo los cuales un servidor público pueda ser separado del cargo.

Bajo este contexto que se presentará de frontal competitividad entre distintos profesionistas para ingresar al sistema del servicio profesional de carrera, varios de los institutos de la UNAM tendrán que reforzar y replantear algunos de sus objetivos en cuanto a la preparación que brindan a sus estudiantes, de lo cual se habla en el apartado denominado *Fortalecimiento de los planes de estudios de las carreras universitarias de la UNAM*, de este mismo trabajo; sin embargo, aquí se pretende señalar, dónde queda la participación o el rol que deberá jugar el profesionista en ciencias políticas y administración pública. Por lo que cabe preguntarse ¿Dónde puede desempeñarse realmente este profesionista? es una pregunta que en primer momento muchos, sino es que la mayoría dirían: en razón de que el egresado cuenta con una formación multidisciplinaria podría desempeñarse en cualquier nivel de gobierno, federal, estatal o municipal; no obstante, también lo puede hacer en agrupaciones, civiles, sociales y privadas; sin embargo, esa respuesta sólo afirma lo que en primer momento establece el objetivo o quehacer profesional de la licenciatura; es decir, teóricamente el plan de estudios de la carrera, ofrece una eficiencia terminal al estudiante que le permite incursionar en la administración pública y otras agrupaciones u organizaciones; sin embargo, si se observa que las actuales tendencias o rutas de la administración pública que se instrumentaron en el país y de igual forma en otras naciones, en cuanto hacerse llegar de los mejores profesionales para el servicio público, como pieza clave para la eficiencia administrativa; en la mayor parte se destaca que éste, debe tener una especialización; entonces, ¿En qué puestos está la posibilidad de que ingresen los profesionistas multidisciplinarios de ciencias políticas y administración pública?

Para poder contestar lo anterior, será necesario averiguar cuales son las ofertas que se presentan en el campo de trabajo, por lo que se realizó una búsqueda de su posible ingreso o contratación al sector productivo. Se inició este proceso en la Bolsa de trabajo y prácticas profesionales de la Coordinación de Orientación Escolar de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, en la cual hasta el primero de julio de 2004 se ofertaron 21 vacantes de las cuales sólo una solicitó el servicio profesional del Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública con especialidad en Administración Pública, para ofrecer asesoría a nivel de preparatoria, con un pago de \$50.00 pesos la hora y sólo se compromete a dos horas diarias; también existe una vacante pero de nivel doctorado para impartir seminarios de evaluación de proyectos de tesis.

Se buscaron fuentes de empleo en los principales centros que ofrecen este servicio a través de *internet*, iniciando la búsqueda en la Bolsa de trabajo que tiene el Gobierno Federal para los aspirantes al servicio público que se localiza en la página denominada *un Buen trabajo en un buen Gobierno*, dirección electrónica en www.trabajaen.gob.mx; sin embargo, no existe publicada una sola vacante para los profesionistas en Ciencias Políticas y Administración Pública. Al igual se realizó la búsqueda en otro centro que realiza este tipo de servicios denominado *chambanet* ubicada en la página www.chambanet.gob.mx, y nuevamente se observa que no hay una sola vacante para estos

profesionistas. En la bolsa mexicana del empleo con dirección electrónica en www.bolsamexicanadetrabajo.com.mx, no se encontró fuente de empleo alguna para el profesionista en referencia, lo mismo en el centro del trabajo con dirección electrónica www.computrabajo.com.mx, entre otras, así como el diario El Universal, sin éxito alguno.

Con ello, se observa que los espacios para emplearse para estos profesionistas no son alentadores, dado que la mayor parte de los centros consultados solicitan abogados, ingenieros, contadores, entre otros profesionistas; que dominan una especialización en particular. Por lo anterior, es probable que los mecanismos o los medios utilizados no sean los adecuados para buscar empleo para este profesionista, dado que estos centros son utilizados por la iniciativa privada y el personal solicitado se centra más a otras carreras como las ya mencionadas, a excepción de la Bolsa de Trabajo del Gobierno Federal; sin embargo, si este profesionista fue formado con una inclinación hacia el sector público de acuerdo con su plan de estudios, se debe observar en que área puede laborar, dado que los nuevos cambios y la innovación administrativa implementada por el Gobierno Federal, entorno al perfil del servidor público, se deben analizar los perfiles requeridos; para ello deberán observarse los lineamientos o normas de descripción de los perfiles que se registrarán en el Catálogo de puestos que emitirá la Secretaría de acuerdo con la Ley del Servicio Profesional de Carrera, el cual se espera dada las condiciones puestas en marcha, que los profesionistas cuenten con cierta especialización y criterios gerenciales, lo que de algún modo contesta nuestra pregunta de dónde estaría realmente la posibilidad de que el profesionista en mención forme parte del sector público, si las vacantes en los espacios privados y sociales son ínfimas, y en la administración pública para la que se formaron con un enfoque multidisciplinario o generalista y no especialista; no garantiza suficientes habilidades para formar parte del sector público con sus conocimientos básicos en psicología, derecho, economía, sociología, historia y matemáticas al que alude el plan de estudios.

No obstante lo anterior, se realizó una inspección a los organigramas de las Secretarías de Estado para señalar en que área podrían emplearse como servidores públicos. De acuerdo con la revisión, se observa que en cada una de las dependencias federales existen estructuras administrativas al mando de la Oficialía Mayor, misma que tiene bajo su cargo en promedio de cuatro a seis direcciones generales, normalmente son: la Dirección General de Recursos Humanos, Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, Dirección General de Recursos Financieros, Dirección de Programación, Organización y Presupuesto. Asimismo, en la mayor parte de las Secretarías sobresale la Dirección General de Innovación, Calidad y Organización, Planeación y Evaluación. Las cuales realizan funciones de las que en algún momento los profesionistas en Ciencias Políticas y Administración Pública cursaron materias que le permiten desempeñarse en esas áreas de acción como Desarrollo del Personal Público, Derecho Administrativo, Finanzas Públicas I y II, Gestión de Recursos Gubernamentales, entre otras; sin embargo, sólo tuvieron un conocimiento teórico y

general, y en pocos casos se profundizó en prácticas; no obstante hay otros profesionistas como los licenciados en administración, contadores públicos, abogados, economistas, que si cuentan con una formación especializada y que en muchas ocasiones si realizaron estudios de casos prácticos, lo que propicia que desplacen de esas actividades al profesionista en referencia.

De igual forma, se observa que en la Secretaría de Desarrollo Social aparte de las direcciones antes descritas sobresale la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, de la cual se desprenden tres direcciones generales las cuales son Eficiencia de Programas de Desarrollo Social, de Políticas Sociales y, Desarrollo Social y Humano; por otra parte de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación, sobresalen la Dirección General de Evaluación de los Programas Sociales y la Coordinación General de Prospectiva y Planeación. De la Secretaría de la Función Pública, se destaca la Subsecretaría de la Función Pública, la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normativa y la Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública, en donde se desarrollan actividades y funciones que tienen que ver con acciones en las que se puede desempeñar el administrador público; en el caso de la primera con la planeación estratégica e implementación de políticas de impacto social y público; y en la segunda con trascendencia de modernización administrativa, de control de impacto interinstitucional; donde en la primera se requiere servidores públicos con características interdisciplinarias, como las que posee este profesionista y en la segunda de personal que tenga el conocimiento sobre las estructuras administrativas; el dilema que se observa es que su formación sólo fue teórica y no empírica, por lo que, sólo podría desempeñarse como personal de apoyo, mientras se va adiestrando en la parte instrumental o práctica.

Por lo que desde este punto de vista se considera que el egresado no tiene la capacidad para dirigir o coordinar o tener bajo su cargo, alguna de estas áreas como lo indica el campo o mercado de trabajo de la carrera, aunque se aclara que si conoce generalmente lo que se realiza en estas dependencias, lo cual es insuficiente, dado que ante la competitividad que habrá frente a otros profesionistas no bastará la eficiencia terminal de estos licenciados, no hay que olvidar que cuando en naciones como Francia implementaron acciones neoliberales tendentes a reducir la actividad del estado se cuestionó si valía la pena contar con una carrera en administración pública, y ahora aunque el escenario es diferente en el país no hay que dar lugar, si no es que es muy tarde, para que se cuestione si realmente es necesaria una carrera como la de ciencias políticas y administración pública con especialidad en administración pública con un enfoque generalista o contar con una carrera multidisciplinaria con bloques terminales especializados en ciertas ramas. Máxime cuando el Gobierno Federal ha instrumentado a través de la Oficina de la Presidencia el Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental, acciones que tienen como uno de sus principales propósitos hacerse llegar de los mejores hombres y mujeres con reconocida capacidad y criterios gerenciales; por otra parte, reducir y evitar el crecimiento de la plantilla de personal a través de la separación voluntaria y

sustituir esos servicios que se realizan, con la subcontratación de empresas privadas para efectos de servicios como el reclutamiento, selección y capacitación de personal, entre otros.

Por lo anterior, la Facultad tiene que ser más ambiciosa en la eficiencia profesional de este profesionista, ya que no le está ofreciendo las herramientas necesarias para que no se le dificulte su ingreso a la vida productiva; tiene que realizar un seguimiento de los egresados para verificar en dónde se tienen que redoblar esfuerzos para dotar a los estudiantes de técnicas inherentes a la parte operacional o instrumental, para garantizar eficiencia en la prestación de sus servicios. Tal pareciera que el haber esperado contar con una Ley del Servicio Profesional para poder acceder a los puestos públicos no le está beneficiando del todo a este profesionista por lo que es necesario realizar dichos cambios urgentemente al plan de estudios. Por lo que en el siguiente punto se propone que acciones que se pueden realizar para que la carrera en cuestión se circunscriba con soluciones a las necesidades que está requiriendo la administración pública.

4.1.1.3. Plan de estudios de los licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, especialidad en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Si se retoma el papel que juega la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, como una de las principales instituciones formadoras de especialistas que estudian a la sociedad, que se distinguió por su desempeño en los sectores públicos y privado; sin soslayar que la sociedad, la política y la función pública cambian constantemente en su actuar, la facultad replanteó su trabajo en la década de los noventa y se establecieron nuevos objetivos en aras de formar mejores profesionistas con mayor capacidad, calidad y eficiencia para estar en los nuevos marcos de competitividad. De tal manera que la F.C.P. y S. asumió la tarea de:

“Formar profesionales con alto nivel académico, que sean capaces de analizar objetivamente los procesos histórico-sociales contemporáneos desde la óptica de la Ciencias Políticas y Administración Pública, que ofrezcan soluciones a los problemas nacionales y mundiales a partir de concepciones teóricas, plurales y multidisciplinarias; sean portadores de un alto contenido ético sustentado en sus valores y cultura universitaria; participen en los procesos de toma de decisiones que coadyuven al desarrollo de la sociedad mexicana; y sean capaces de generar y difundir investigación científica en apoyo a la docencia, a la actualización del conocimiento de las disciplinas sociales y a la solución de problemas concretos”¹²

Sin embargo, uno de los principales factores que impiden encontrar empleo a los egresados de las universidades públicas, según los directivos de algunas empresas, es el bajo nivel educativo en herramientas tales como el conocimiento de idiomas, el manejo de las computadoras, programas de *software* y otros instrumentos de trabajo que son importantes en cualquier centro de trabajo; con la aclaración de que en el capítulo dos se mencionó que esta aseveración no del todo se debe al bajo nivel académico o mal manejo de instrumentos tecnológicos o desconocimiento de otros idiomas, sino

¹² La Facultad Hoy. Historia, Reforma a los planes de estudio. p. 1 Consulta electrónica en la página Web de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

más bien en parte esto ha sido porque los empresarios del país son provenientes de instituciones privadas y tienen por norma en sus empresas contratar a los egresados de instituciones privadas y con ello se coopta, denigra, menosprecia a los de las instituciones públicas. Aunque independientemente a lo anterior el plan de estudios de cada una de las escuelas, institutos y facultades se modificó para estar a la vanguardia y cumplir con las demandas que exige en el mercado laboral.

El plan de estudios de licenciatura de la F.C.P. y S. reformado a finales de los noventa, dio cauce a materias que tienen como finalidad dar cumplimiento y responder a las necesidades de actualizar la formación del estudiante, en relación a los cambios que se presentaron en la sociedad mexicana y en la internacional, con el uso de conocimientos necesarios para desempeñarse en cualquier dependencia o entidad en el sector público, en los tres niveles de gobierno, "...con nuevas técnicas y esquemas pedagógicos, y con los requerimientos y exigencias de profesionalización que demandan los actuales ámbitos laborales..."¹³

Como se puede observar en las páginas 51 y 52 el plan de estudio se integra por 42 materias obligatorias distribuidas en 9 semestres y 24 optativas que tienen la función complementaria de las asignaturas obligatorias, muchas de ellas son de vanguardia como: Calidad Total en la Gestión Pública, Ingeniería y Reingeniería de Procesos Gubernamentales, Tendencias Actuales de la Administración Pública, Movimientos y Cambios Sociales, Derecho Parlamentario, Gestión Administrativa, Tecnología en las Organizaciones Públicas, Planeación Estratégica de la Gestión Pública, Partidos Políticos, Grupos de Presión y Movimientos Sociales; entre otras, que deberían ser obligatorias en el plan de estudios como Teoría General de Sistemas y Ética Profesional, en virtud de que son esferas que necesariamente debe conocer un administrador público, por lo que se sugiere que estas materias sean incluidas en el plan de estudios, además de que es básico que permanentemente sean evaluadas y actualizadas las materias, bibliografías, y demás material de apoyo para estar constantemente actualizados.

De este plan de estudios resalta la idea de que tal parece que la formación del egresado en ciencias políticas y administración pública lleva dos tendencias de la administración pública; en primer momento se observan materias como Filosofía y Teoría Políticas I, Teoría de la Administración Pública I y II, Teoría General del Estado, Teoría de la Organización, Derecho Administrativo, Política Económica I y II, Desarrollo del Personal Público, Finanzas Públicas I, Políticas Públicas I y II; sólo por nombrar algunas de las materias obligatorias que tienen que ver con un enfoque tradicional de la administración pública que se desarrolló durante varias décadas en la mayor parte de los países; sin embargo, en las materias optativas se aprecian disciplinas como Calidad Total en la Gestión Pública,

¹³ *Ibidem.* p.2

Ingeniería y Reingeniería de Procesos Gubernamentales, Gestión Administrativa, y Planeación Estratégica de la Gestión Pública que tiene que ver con la Nueva Gestión Pública.

Esta formación de los nuevos profesionistas es acertada desde el punto de vista de dotar a los nuevos servidores públicos de conocimientos de dos fuertes corrientes, y que hoy día están en disputa en varios países. Por un lado se observan naciones que buscan consolidar una Administración Pública tradicional caracterizada con estructuras jerárquicas de autoridad, áreas bien delimitadas en cuanto a competencia y responsabilidad, reclutamiento de personal con capacidad, comunicación por escrito; no hay propiedad del cargo, procedimientos de racionalidad, disciplina y control, especialización de funciones; y por la otra la Nueva Gestión Pública que se caracteriza por considerar al servidor público de la organización como el principal recurso, creación de una cultura corporativa con valores entre los miembros de la organización, gestión de recursos humanos, introducción, misión y objetivos claros y bien definidos de la organización, visión estratégica, herencia en las políticas de acción, entre otros; lo cierto es que en la mayor parte de las administraciones públicas de los países se instrumentaron políticas y programas de modernización con términos de “calidad, calidad total, cliente, reingeniería de procesos, desregulación, presupuesto por objetivos, *outsourcing*, *benchmarking*, planeación estratégica, gestión por resultados, gestión estratégica de recursos humanos...”¹⁴, de ahí la importancia de que estas materias se profundicen más y no sean optativas sino obligatorias.

Bajo este contexto la formación del profesionista en ciencias políticas y administración pública debería definir, por una parte las rutas que habrán de seguir las instituciones públicas; y por otra, coordinar, dirigir los esfuerzos de los servidores públicos y nutrirlos de las nuevas tendencias y líneas a seguir, que se deberán implementar en el sector público en aras de concretar mayor calidad en la prestación de bienes y servicios al menor costo posible. Lo cual no parece ser así, dado que muchos profesionistas de esta carrera se encuentran desempleados o trabajando en otras actividades para lo cual no estudiaron y en el mejor de los casos, pocos de ellos se encuentran en rangos operativos en las estructuras administrativas y excepcionalmente en niveles de alta dirección. Ante esto se contesta la pregunta si *¿El perfil profesional con estas características, encaja verdaderamente con las exigencias que se requieren en la actual reorganización de la administración pública?* y si realmente es capaz de instrumentar la operatividad de la Ley del Servicio Profesional de Carrera y apoyar para modificar los sistemas de ingreso, ascenso y retiro que se desarrollaron con prácticas de patronazgo, clientelares, patrimoniales, todo un sistema de botín y que aún siguen vigentes en varias de las instituciones del gobierno, en detrimento de la capacidad, el mérito, responsabilidad, ética profesional, en aras de concretar la eficacia en los servicios y por ende recuperar la confianza y legitimación de las instituciones.

¹⁴ Martínez Puón, Rafael, “La Profesionalización de la Administración Pública en México, dilemas y perspectivas” *Op. Cit.* p. 49.

Esta característica del profesionista de acuerdo con el plan de estudios es un pilar en reorientar la función pública y definir el rumbo entre las dos corrientes que se presentan en torno a este tema, por un lado el que se inclina “por la profesionalización a través del movimiento de la Nueva Gestión Pública, en particular la Gestión Estratégica de Recursos Humanos y aquella que tiene que ver con el establecimiento de un servicio civil de carrera y la del modelo burocrático weberiano que se continúa desarrollando a pesar de sus críticas. La problemática, sobre todo, de conjugar ambas visiones consiste principalmente en que estas dos posiciones no son necesariamente complementarias, por el contrario, con base en sus respectivos postulados aparentemente se rechazan de manera mutua. Se plantea así un conflicto entre dos instituciones, el modelo burocrático weberiano, fuertemente asentado en las Administraciones Públicas contemporáneas a pesar de las críticas y de los intentos de cambio, y la gestión estratégica de recursos humano soportado por el movimiento de la Nueva Gestión Pública.”¹⁵

La tarea para los profesionistas en ciencias políticas y administración pública no es fácil por lo que cabe preguntar *¿Si con su formación profesional podría mejorar la función pública?*, parece ser que el Gobierno ofrece respuesta, dado que por un lado de acuerdo con el tercer informe de Gobierno de la Secretaría de la Función Pública, solo instrumentó y suscribió un convenio con la UNAM; sin embargo, si ha instrumentado y suscrito diferentes acciones, acuerdos, cursos y capacitaciones con instituciones nacionales e internacionales que preconizan acciones con un enfoque empresarial de la Nueva Gestión Pública¹⁶ entre los que encontramos al ITESM, ITAM, Universidad del Valle de México, IPADE, la Red de Institución de Gobierno para la Ética Pública de las Américas¹⁷, con el Gobierno de Canadá para el proyecto E Campús Américas¹⁸ con el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE), el *Canadian Center for Management Development* (CCMD) que de alguna manera buscan un desarrollo de este tipo de organización “se considera que la preferencia por el tipo de términos gerenciales obedece en parte al propio perfil empresarial del Presidente y de la mayoría de los funcionarios que forman parte de su gabinete y demás áreas de la Administración, así como de la gente que forma parte de su partido, el Partido Acción Nacional PAN; partido que tradicionalmente esté identificado con la clase empresarial del País. ...es notoria la preferencia por la utilización de términos y técnicas propios del modelo gerencial, no obstante ello, no se desatiende la posibilidad de

¹⁵ Martínez Puón, Rafael. “La Profesionalización de la Administración Pública en México, dilemas y perspectivas” *Op. Cit.* p. 171.

¹⁶ Esta corriente aparece en Estados Unidos de América y Gran Bretaña, entre sus principales exponentes aparecen Barzalay, Peters, Waterman, Gaebler, Crozier y Osborne, este último fue uno de los expertos que participó en el diseño de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

¹⁷ Fue creada con el propósito de asistencia e intercambio de información técnica para el combate a la corrupción y fortalecer la ética pública.

¹⁸ Es para apoyar en un proyecto en materia de capacitación gubernamental con impacto hemisférico denominado “Estrategia de Capacitación del Servicio Profesional de Carrera.”

la implementación del servicio civil de carrera, pero simplemente como una medida más¹⁹, cuando aún no se consolida un modelo burocrático weberiano que entre sus características está el de establecer un servicio civil y que en el país se busca a través de la implementación de un servicio profesional de carrera. En este terreno resalta que ambas tendencias emprendidas por el gobierno de acuerdo con Rafael Martínez Puón no son complementarias y hasta cierto punto excluyentes “por ejemplo cómo se puede combinar reingeniería de procesos, que en el fondo tiene el fin perverso de reducir plantillas con un servicio civil de carrera, que apuesta a la ampliación de puestos a nivel horizontal y vertical. Cómo combinar algunas de las propuestas de la Nueva Gestión Pública, como son los contratos de desempeño, el empleo temporal o la flexibilidad del empleo con la estabilidad del empleo que preconiza un servicio civil de carrera. Cómo combinar la existencia de un gran número de normas y controles, propias de un servicio civil con la discrecionalidad e innovación que proponen las técnicas gerenciales. Cómo combinar aspectos centralizados como los que propone el proyecto de la Ley (Jáuregui-Rojas), con la tendencia de la descentralización que ahora mismo prevalece en los distintos servicios civiles de carrera. O si atendemos a un aspecto contextual, como se puede combinar los recortes presupuestales que están a la orden del día, con el establecimiento de esta figura que requiere de una gran inversión.”²⁰

Con esos factores se confirma que la tendencia en la administración pública del país es incierta, dado que por una parte se aprueba la Ley del Servicio Profesional de Carrera el cual de alguna manera materializa algunas de las acciones tradicionales weberianas que buscan entre otros la estabilidad en el empleo; y por el otro el Ejecutivo Federal realiza acciones que buscan desarrollar la nueva gestión estratégica de recursos humanos que tiene que ver con la reingeniería de procesos donde en la administración pública se reduce el número de servidores públicos, aunado a criterios de desregulación, planeación estratégica, calidad total. Ante esta situación se requiere de profesionistas que logren encaminar y desarrollar la función pública ante estas dos corrientes con soluciones viables para el mejor desarrollo, por lo que en la facultad al impartirse algunas de estas materias, sólo crea en los alumnos el conocimiento de estas corrientes, cuando en realidad se debe analizar e innovar herramientas para enfrentarse a estas coyunturas que se presentan para efficientizar la función pública. En consecuencia, se considera que pocos profesionistas dentro del plan de estudios de su formación profesional tienen estos conocimientos y el egresado en ciencias políticas y administración pública, solo eso -los conoce-, entonces que se debe hacer para que ellos realmente sean unos verdaderos críticos que analicen y cuestionen las posibles rutas para mejorar los futuros escenarios y que propongan alternativas viables para lograr una eficiencia administrativa y realmente se convierta

¹⁹ Martínez Puón, Rafael. “La Profesionalización de la Administración Pública en México, dilemas y perspectivas” *Op. Cit* p. 139.

²⁰ Martínez Puón, Rafael. “El establecimiento de un servicio civil de carrera en México o cazando al dinosaurio”. México. Revista Prospectiva, Temas de gobierno y administración pública. Núm. 23. 2003. p. 29-30.

en el centro de dirección, mando y coordinación de las políticas que en esta materia se instrumenten para tal fin.

En la práctica profesional muchas veces no conocer estas ramas del conocimiento deja en desventaja a estos profesionistas frente a otros que conocen de estas disciplinas, con ello *¿Realmente la universidad cumple con su papel de formación y actualización?*, al parecer los índices del desempleo y subempleo entre los profesionistas, que se destacó en el segundo capítulo, nos da una respuesta inmediata, por lo que será necesario que se realicen mayores esfuerzos para que los universitarios no sólo sean portadores de conocimientos, habilidades y destrezas, sino que es necesario que las autoridades coadyuven a que se desarrollen profesionalmente en su campo de trabajo.

Sin duda, se buscó desde hace décadas contar con una Ley como la que se tiene ahora (LSPCAPF); y ahora que se cuenta ella y que dentro de una de sus principales características se destaca la posibilidad de que los nuevos aspirantes tengan la certeza de que su ingreso obedecerá gracias a sus propios méritos, conocimientos, capacidades, habilidades y destrezas; valdría la pena preguntar *¿Si realmente el egresado en ciencias políticas y administración pública cuenta con esas virtudes para enfrentarse a un proceso de evaluación como el que plasma la Ley en referencia en plena competitividad frente a otros profesionistas?*.

La última reforma al plan de estudios de la carrera en ciencias políticas y administración pública, en su momento era un necesidad impostergable, pero las exigencias actuales de alta competitividad y especialización parece que nuevamente rebasan por mucho a la característica, perfil y formación, con el que egresan estos profesionistas; en tal virtud es necesario que se adecuen los planes de estudios, en donde se dote de mayor conocimiento y dinamismo a través de casos prácticos; es decir, se fomenten las actividades que tengan ingerencia con la parte operativa e instrumental para que sepan cómo resolver los problemas que se presentan ante los nuevos retos de la función pública.

La habilidad que tienen por su formación multidisciplinaria, sin duda ofreció un acierto y adelanto frente a otros profesionistas; sin embargo, esto ya no es suficiente, es urgente y necesario fortalecer la formación de este profesionista con habilidades de análisis, crítica y auto evaluación para que sea capaz de identificar las deficiencias y la dirección que toma la administración pública, y que con sus conocimientos proponga respuestas alternativas para dar solución a problemas de las estructuras administrativas; para ello, será necesario proveerle de materias en donde se ofrezcan casos prácticos actuales de las trabas a las que se enfrenta cotidianamente la función pública, en donde sin duda la actualización, el conocimiento y la relación con instituciones públicas que sobre esos temas tenga el docente, jugará un papel de suma importancia para que se adecue integralmente la formación del profesionista.

Los estudiantes deben exigir mayor conocimiento en destrezas y habilidades para que su formación sea a través del conocimiento empírico, para garantizar el para qué y el cómo dar soluciones acertadas que se vean reflejadas en la prestación de servicios y ello paulatinamente se legitime a las instituciones, ya que realizar acciones inferiores a esta propuesta será insuficiente para resarcir la desventaja en la que se encuentra frente a otros profesionales. No se pretende descalificar la formación de estos profesionistas, mucho menos de sus docentes; sino, proponer como recuperar los espacios en donde desde hace tiempo dejó de ser partícipe este recurso humano en las decisiones de acciones clave de la función pública.

No obstante es importante que los universitarios que egresaron y estén o no dentro del sector público o en cualquier lugar desarrollándose profesionalmente, deben estar permanentemente informados sobre las nuevas técnicas en los escenarios nacionales y mundiales que se crean y experimentan, para dar soluciones a problemas complejos y que además de ello perfeccionen lo que a intereses institucionales concierne. La facultad debe proponer más talleres de casos prácticos, empíricos, prácticas profesionales, pasantías que permitan un vínculo con la función pública, por ello la enseñanza y la praxis dará mayor fortaleza a los egresados mejorando y perfeccionando las técnicas que un administrador público requiere para concretar una modernización administrativa.

La facultad debe diseñar mecanismos de medición para que a través de indicadores concretos se observe si el plan de estudios realmente formó a los profesionistas con criterios de calidad y pericia para entender los problemas complejos de la vida pública y social, y que los lleven a la toma de decisiones con visión, eficiencia y eficacia; de no ser así deberá realizar actualización continua en los planes de estudio para desarrollar potencialidad como administradores públicos y por ende, mejorar la vida de las organizaciones que se verá reflejada al momento de ofrecer bienestar común a la ciudadanía, calidad en la obtención de mejores servicios cualitativos y cuantitativos a un menor costo.

Al igual se debe hacer aun más competitivo al profesionista en ciencias políticas y administración pública, por lo que independientemente de que este profesionista tenga entre sus cualidades un enfoque multidisciplinario, que le permite la toma de decisiones ante lo incierto, que dirija y coordine a otros profesionales entre muchas otras características, ahora es necesario brindarle un módulo de materias básicas para la especialización en disciplinas, no importa si para ello, es necesario ampliar a diez los semestres y con ello se obtenga habilidades específicas por ejemplo para la Programación y Presupuestación, Diseño de Políticas Públicas, Estudios Parlamentarios, Planeación Regional, Derecho Administrativo y Laboral, Tecnologías de Sistemas de Información, Administración Pública Internacional, entre otras muchas que el gobierno requiere de especialistas, pero con una formación como la que cuenta el profesionista en mención.

Si realmente se realizan estos esfuerzos en donde se reestructuren los objetivos para la formación de estos profesionistas, se pueden realizar con legítimo derecho acciones, por ejemplo,

suscribir convenios con sectores sociales, privados y públicos, donde no sólo el egresado será el beneficiado; sino que también lo será la planta docente de investigadores, la comunidad universitaria y por supuesto la sociedad y sus instituciones. Con acciones que vigilen permanente dichas propuestas claves para realizar y ampliar las áreas donde se pueden insertar los profesionistas, paulatinamente se logrará ampliar el mercado de trabajo. De ahí que en lo subsecuente de este trabajo a partir del apartado 4.1.2. se proponen ejemplos de varias acciones que se pueden realizar y que desde luego se relacionan con el mejoramiento de la funcionalidad y profesionalización en la administración pública del país, siempre y cuando se cumplan estas condiciones de mejorar el plan de estudios y garantizar una eficiencia terminal de los profesionistas en Ciencias Políticas y Administración Pública con especialidad en Administración Pública.

4.1.1.4. Profesor pieza clave para la mejor formación de los profesionistas de las universidades.

Al igual, es necesario que los profesores continúen realizando un verdadero protagonismo en la formación de los profesionistas de la universidad, el profesor es el principal promotor del saber y se le confiere un poder de decisión; sin embargo, el país no puede transitar con certeza hacia el futuro con una educación suficiente y de calidad con escaso presupuesto, de ahí que se le deben brindar de recursos financieros suficientes para lograrlo. “Los retos para el país que planean los nuevos escenarios nacional e internacional, hacen que la educación y los educadores jueguen un papel crucial para la construcción del desarrollo a que aspiramos. Un nivel de vida digna para los maestros, construye además de un derecho inalienable, una condición pedagógica indispensable para elevar la calidad de la educación. Castigar las percepciones salariales y prestaciones económicas de los trabajadores de la educación y la cultura, pondría en entredicho la aspiración de impulsar la calidad de los servicios educativos, lo que constituye un escenario indeseable para nuestro país”²¹. No obstante en la mayor parte de las universidades y desde luego en la UNAM, los catedráticos en su mayoría son egresados de la licenciatura de la misma institución donde imparten sus conocimientos; sin embargo, a pesar del conocimiento de la disciplina, algunos no tienen la solvencia para llevar a cabo la cátedra, en virtud de que desconocen básicos elementales de pedagogía, por otra parte la mayoría de los catedráticos imparten su clase por asignatura, lo que significa que sólo asisten a la universidad a dar unas cuantas horas a la semana de clase.²² Por lo que en la mayoría de los casos sólo los profesores de tiempo completo pueden hacer una carrera en la docencia.

En la UNAM es común que la imagen del catedrático, sea de un administrador público, médico, ingeniero, arquitecto, abogado, entre otros; para ellos que conocen su profesión, no así el dar clase,

²¹ Crónica Legislativa, órgano de información de la LVII Legislatura H. Cámara de Diputados *Op. Cit.* p. 7

²² Cabe indicar que estos profesores no son de tiempo completo porque sólo les otorgan cierto número de horas para impartir clase y en algunos casos porque el sueldo no es suficiente para sufragar sus gastos; entre otras razones que no trataremos.

esto se debe a que nuestro sistema educativo nacional no previó para el nivel universitario, un sistema para formar docentes, de tal suerte, que la misma universidad desarrolló programas para capacitar y actualizar pedagógicamente a sus profesores. Esta medida de alguna manera coadyuvó a la eficiencia del profesionista que se desempeña como docente. En muchas universidades existe un grupo de profesionistas permanentes que combinan sus actividades profesionales con la docencia, que sumado a la necesidad de preparación pedagógica de profesor, logró una tendencia de la profesionalización de la docencia; es decir, hacer de la docencia una actividad profesional. El trabajo de profesionalizar docentes se desarrolló fundamentalmente con especialidades en posgrado que mejoran la calidad de la docencia.

El trabajo en las universidades no sólo queda ahí, además de la voluntad de los profesores por la actualización, es necesario contar con recursos, financieros y materiales para lograr una planta de docentes actualizados en todos los centros de educación en el país, lo cual reafirmó el rector de la Universidad Veracruzana, Víctor Arredondo Álvarez, quien señaló “que de no lograrse incrementos en el presupuesto de operación las universidades corren el riesgo de mantener la misma plantilla de profesores, se impida el crecimiento en la matrícula de licenciatura y la renovación e innovación de la infraestructura en talleres y laboratorios”²³. No sólo estos efectos negativos se tendrían, sino que además la investigación en todas las áreas se verían restringidas y hasta congeladas por falta de recursos económicos; esta situación repercute en el desarrollo de la ciencia y tecnología. En cuanto a los temas relacionados al gobierno y su organización, difícilmente se podrían desarrollar más proyectos, programas que permitan instrumentar ambientes de eficiencia en el sector público y por consiguiente continuaría la:

“precariedad de la investigación en administración pública careciéndose de su efecto irradiador y de repercusión. Muchos de los rezagos en la formación de administradores públicos en cuanto a enseñanza capacitación contacto con la realidad de desempeño profesional, desconocimiento del valor de los internados y prácticas profesionales, y otros muchos problemas, obedecen en buena parte a los deficitarios de la investigación. Ciertamente el rezago de los currícula nace del desconocimiento de la realidad administrativa de los países iberoamericanos y de las necesidades de capacitación; sin embargo los contenidos de planes y programas de estudios no están debidamente nutridos por los investigadores a través de bibliografías, estudios de caso y otros insumos más. Es igualmente pernicioso la desvinculación de la investigación y docencia, que marchan por separado, y que han convertido a las universidades en trasmisoras de conocimiento de otras realidades, no en productoras de ciencia y tecnología en beneficio de los países”²⁴

Los profesores e investigadores universitarios son los creadores de la ciencia, tecnología, artes y demás áreas que no se han limitado en su propio ámbito sino que se irradia a todas partes del conocimiento. “La recreación del conocimiento no sólo es el fruto de intento de adecuación didáctica, sino también del diálogo con los estudiantes. De aquí que la docencia exija ante todo, una actitud de probidad intelectual y de aprecio y respeto a los alumnos. El académico en funciones de docencia, ha

²³ Nurit Martínez. *Op. Cit.* Pág.16

²⁴ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op Cit.* p. 101

de transmitir conocimientos al igual que valores e ideales²⁵. El docente es factor clave para el buen desarrollo profesional de los egresados y en el caso de los profesores de la facultad los académicos cuentan con reconocimientos como el Premio Nacional en Ciencias Sociales, Premio Universidad Nacional, Distinción Universidad Nacional para Jóvenes Académicos y Profesores Eméritos, entre muchos más, de prestigiado reconocimiento nacional e internacional ocupando diferentes cargos en la administración pública y privada.

Entre los principales objetivos que se establecieron los profesores universitarios, fue lograr profesionistas con un alto nivel académico, con habilidad de analizar los acontecimientos históricos, capaces de dar soluciones con base en concepciones teóricas con una responsabilidad y cultura profesional para el bienestar nacional y mundial, con ello fortalecer la actualización, investigación, creación y difusión de disciplinas sociales, con la finalidad de que coordine de mejor manera la cátedra universitaria. Por tal motivo, es importante que las autoridades universitarias brinden el apoyo en todos los aspectos para el mejor desarrollo de este potencial humano, ofreciendo la posibilidad de que se involucren con problemas político-administrativos a los que se enfrentan las estructuras organizacionales de la administración pública nacional, y así concretar con conocimientos actuales la excelencia académica.

Actualmente se observa un cambio integral del profesor y de la formación del alumno que sin duda ofrecen un potencial digno de considerarse en la Administración Pública, pero también es necesario incentivarlos, muchas universidades tienen sistemas para apoyarlos al igual que a los estudiantes de pocos recursos económicos y un excelente historial académico, para realizar sus estudios sin que tenga el problema de financiamiento. Redoblando los apoyos o estímulos a los universitarios se podrían atenuar muchos de los problemas de la deserción de los estudiantes y desde luego una mayor investigación, actualización, cursos y crecimiento de la matrícula de los profesores, dado que la falta de pasantías en las universidades provoca una deficiencia académica de los profesores de asignatura, por tal motivo al incrementar estos incentivos redundará en mayor capacidad de los profesores y desde luego permitir que las "universidades y los centros de enseñanza académica se vincularan más estrechamente al campo del desempeño profesional de sus egresados, con la finalidad de alcanzar los siguientes objetivos: fortalecer a la extensión universitaria; acercar las tareas administrativas a la realidad de enseñanza; vincular estrechamente la enseñanza y la formación; generar un uso pleno de la educación continua; e instituir fundaciones de egresados"²⁶ Por lo que es necesario utilizar la extensión universitaria como un instrumento de vinculación, con la intención de que los egresados de las universidades tengan mayor acercamiento al desempeño profesional de manera constante.

²⁵ Río Grimm, Martha Del. *Op. Cit.* p. P. 389

²⁶ Guerrero Orozco, Omar. "Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal" *Op Cit.* p. 102

La actualización de conocimientos teóricos y prácticos con mayor preponderancia de este último, de todos los docentes y en especial el que ofrece cátedra a los estudiantes en ciencias políticas y administración pública de la F.C.P. y S. sin duda, permitirá mayor dinamismo, habilidad con el conocimiento que transmita a los estudiantes, dado que los acontecimientos actuales, cada vez exigen mayor competitividad en el mercado laboral y en la medida que esto se vaya fomentando se atenuarán los dilemas de competitividad al que se enfrentarán los próximos profesionistas, demostrando mayor capacidad de respuesta en detrimento de desperdicio de recursos, tiempo por improvisaciones y cursos de inducción. Para ello, es necesario que el docente cada vez engrane los conocimientos teóricos con casos prácticos de la vida profesional, aterrizando teorías, métodos a casos actuales que acontecen en las instituciones públicas y con ello fomentar en el alumno capacidad de análisis e instrumentación de soluciones a problemas complejos.

4.1.2. Convenio para la capacitación de los servidores públicos de las dependencias públicas.

La Universidad cuenta con la infraestructura física, científica y humana más importante del país, en consecuencia la mayor parte de la creación de ciencia y tecnología para el desarrollo del país y su sociedad son de esta institución, por lo que es viable que sea ella, una de las principales instituciones que se encargue de actualizar y formar a los servidores públicos de todos los niveles del gobierno, que requieran de cursos especializados, seminarios, diplomados, maestrías y doctorados. No obstante son observables continuos acuerdos y convenios que el gobierno federal suscribe con instituciones privadas y extranjeras para efecto de cursos, talleres, programas entre otros; sin embargo varias de estas instituciones por lo regular se caracterizan por preconizar una tendencia hacia la gerencia tecnocrática. En palabras de Rafael Segovia el tecnócrata busca el desarrollo de los suyos, la población que vive en la miseria la considera como un “mal necesario”, por lo que no considera que con este tipo de capacitación; por que no se le puede llamar formación, los servidores públicos desarrollen o instrumenten acciones incluyentes que beneficien al grueso de la población que vive en extrema pobreza como prioridad para elevar el nivel de vida de la población nacional, menos ofrecer políticas para dar soluciones incluyentes en todos los sectores, inclusive para la propia organización de las dependencias.

Esta situación empezó en el período de Miguel de la Madrid, repuntó con Carlos Salinas, con Zedillo se continuó la tendencia y con Vicente Fox, se ha llegado a puntos críticos. Este último “fue un mal estudiante, ...nunca tuvo intereses políticos. Tampoco intelectuales, ...es eso si, un comerciante... Pero de eso a presidente de la República... hay una gran distancia”²⁷. La formación del presidente en una universidad privada que preconiza esta corriente sin duda, es entre otros factores, es parte clave

²⁷ Reyes Razo, Miguel “Augura Rafael Segovia épocas duras, tiempo de nubarrones”, México, diario El Sol de Tlaxcala, sección Internacional p. 3. Rafael Segovia dirigió el Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. 19 de mayo de 2004.

para que se instrumenten estas acciones que por cierto, se ha demostrado, no son tan exitosas como se esperaba en los países desarrollados, a pesar de que ya se habían consolidado burocracias especializadas; por lo que de continuar con estas tendencias, no se presagia una correcta funcionalidad de las estructuras públicas. Por otra parte, a lo largo del trabajo se describieron algunas de las principales características con las que cuentan los profesionistas de la UNAM y particularmente el profesionista en ciencias políticas y administración pública, que se consideran un recurso humano de vital importancia para coadyuvar al desarrollo de las instituciones para lograr un mejor país; por el perfil que caracteriza a estos profesionistas en ser incluyentes, nacionalistas y que en su mayoría convergen en el objetivo del bienestar común.

Esto no es garantía de que se solucione de inmediato el problema, pero si que se vayan atenuando los diferentes problemas a los que se enfrenta el sector público. Por tal motivo se considera importante suscribir un convenio de colaboración con esta Institución para que con esta misma formación se impartan cursos, talleres especializados, programas, entre otros; para formar a los servidores públicos, con la finalidad de que en el desarrollo de sus actividades cuenten con características como ética, vocación de servicio, visión social integradora y que al mismo tiempo encajen con los niveles de competitividad que se exigen cotidianamente en el contexto nacional y mundial.

Se considera que para estos cursos independientemente del objetivo general, se desarrollen temas sobre las tendencias actuales de la administración pública, para que conozcan las nuevas innovaciones o modas implementadas en otros países, que sirvan de conocimiento de los posibles efectos que podrían tener en un futuro las estructuras administrativas al momento de que se implementen líneas de acción en sus centros de trabajo. En otras palabras, no se debe perder de vista que se vive un momento globalizado en donde las competencias son mundiales; y que en consecuencia sirvan de ejemplo los aciertos y errores de los demás países. Desarrollar sistemas locales para las exigencias particulares (administración pública nacional), pero circunscritas en un entorno mundial competitivo. No se pretende decir que se deben desarrollar esquemas en donde giren o se circunscriban únicamente a una corriente, sino buscar como se pueden combinar las tendencias en todas las posibles acciones que converjan en la modernización de las estructuras públicas propiciando una profesionalización de sus servidores públicos.

4.1.3. Propuesta para fortalecer el Consejo Consultivo que establece la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Al retomar el Consejo Consultivo que establecen los artículos 70 y 71 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se propone que se otorguen mayores facultades y atribuciones a dicho numeral para que este Consejo sea dirigido y coordinado por expertos externos, de tal forma que el Sistema (aunque se estructuró para que sea central) tendrá un

contrapeso para que se observe mayor legalidad, transparencia, credibilidad, imparcialidad e igualdad lo hará más legítimo ante la ciudadanía, ante los servidores públicos, ante los aspirantes a ingresar al sistema, ante la clase política, ante los ojos del mundo.

Se considera que se ofrecerá un apoyo más para lograr eficiencia en la función pública con el establecimiento de convenios para conformar un Consejo Consultivo con instituciones de educación superior y ver a la UNAM como la principal institución para dirigirlo y coordinarlo. Más que un convenio de asesoría, sería la participación de la UNAM y otras instituciones previa reforma a los artículos 55, 56, 57, 58, 69, 70, 71 y 75, de la Ley del Servicio Público de Carrera en la Administración Pública Federal, creando un vigilante del Sistema. Para crear este Consejo Consultivo con nuevas atribuciones y facultades se tendrían que modificar los artículos 70 y 71 que en realidad ofrecen pocas atribuciones, entre las más sobresalientes están: conocer y opinar sobre el programa operativo anual del Sistema, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas para el mejor desarrollo del Sistema, proponer mecanismos y criterios de evaluación y puntuación, proponer programas de capacitación, actualización y especialización, que realmente no pasa de proponer mas no de definir, opinar más no decidir lo que hace una actuación débil.

Si realmente se quiere mayor presencia de este Consejo Consultivo, por qué no darle participación para emitir opinión y validar lo que se establece en los artículos 29 y 30, que tienen que ver con el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimiento, habilidades y experiencias de los aspirantes para garantizar el acceso a los más aptos por medio de exámenes generales de conocimientos y de habilidades. Así también injerir en los artículos 55, 56, 57 y 58, que tienen que ver con aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad y calidad de servicio, instrumentar acciones para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia, realizar la valoración de méritos para el otorgamiento de distinciones no económicas y de los estímulos o reconocimientos económicos distintos al salario. Elaborar conjuntamente con los comités en coordinación con la Secretaría para realizar las descripciones y evaluaciones de los puestos que formen parte del Sistema y establecer los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de las dependencias. Así mismo apoyar y validar conjuntamente con la Secretaría lo referente al artículo 69 en referencia a expedir los manuales de organización y procedimientos requeridos para el funcionamiento del Sistema, dictar las normas y políticas que se requieran para al operación del Sistema, en congruencia con los lineamientos establecidos en los programas del Gobierno Federal, aprobar los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación, establecer mecanismos para captar la opinión ciudadana respecto al funcionamiento del Sistema, revisar de manera periódica y selectiva la operación del Sistema en las diversas dependencias, aprobar los cargos que por excepción sean de libre designación; y con voz y voto para las fracciones IV, VI, VII del artículo 75 que se refiere a proponer a

la Secretaría políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación del personal de su dependencia, elaborar programas de capacitación, especialización para el cargo y desarrollo administrativo, aplicar exámenes y demás procedimientos de selección, así como valorar y determinar las personas que hayan resultado vencedoras en los concursos.

Con estas acciones se pretende que el Consejo Consultivo sea un contrapeso del Sistema, que sea organizado y dirigido por la mejor institución del país para obtener mayor credibilidad, certidumbre, transparencia, profesionalismo y honestidad en la selección de los aspirantes a ingresar a la función pública; la evaluación de los interesados y sobre todo el diseño de los perfiles, características y habilidades que se requieran para cada puesto; se propone que el 50 por ciento de los miembros del Consejo Consultivo se conforme por investigadores y docentes universitarios de cada una de las distintas áreas que se imparten en la UNAM, por la coordinación de Administración Pública de la F.C.P.y S. y el resto por otras universidades de reconocido prestigio nacional, por científicos e investigadores de reconocida trayectoria en el país, todos ellos que converjan en los temas de Administración Pública, por el titular de la Secretaría de la Función Pública, por los responsables de cada subsistema, por los presidentes técnicos de cada dependencia y por representantes de la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Este consejo estaría presidido por un presidente que será asignado por todos los investigadores, docentes que pertenezcan a este Consejo Consultivo. Los candidatos a la presidencia de dicho Consejo, por norma tendrán que haberse destacado en el área de Administración Pública ya sea en investigación, docencia o cargos públicos. La elección será por voto simple siendo electo el que mayor número de votos tenga y en caso de empate será electo el que destaque en investigaciones realizadas en administración pública, en docencia o en cargo públicos, siempre en el mismo orden.

En suma el proceso de selección analizará a través de una evaluación las capacidades, habilidades, conocimientos y experiencias, y los lineamientos o herramientas para realizar esta evaluación serán diseñados por la Secretaría, mismos que serán operados o instrumentados por los Comités de Profesionalización y Selección, este proceso será realizado por servidores públicos de las Dependencias, conjuntamente con los de la Secretaría por lo que se observa demasiado centralismo, por lo que es necesario que los aspirantes a ocupar los puestos de Enlace, Jefe de Departamento, Subdirector de Área, Director de Área y Director General, tengan la credibilidad, confiabilidad de la autoridades y sobre todo la certidumbre de que este proceso se realizó con estricta imparcialidad, legalidad y transparencia.

Por ello se propone que este Consejo Consultivo tenga injerencia en este proceso tan sensible y se garantice la legalidad, imparcialidad y confiabilidad en este proceso, pero además de ello compartir las facultades y responsabilidades con la Secretaría y los Comités para que las decisiones y la

operación del Sistema no se vuelva manipulable a intereses de grupos, de mafias, ni del mismo titular del Ejecutivo, es preferible tener un Sistema que en esta situación específica funcione de manera descentralizada, que sea vigilado por el ciudadano, por las instituciones y por los servidores públicos a través de rendición de cuentas, de sus acciones y que se demuestre el avance en la eficiencia de la función pública.

4.1.4. Propuesta para el establecimiento de un Convenio.

Otra de la propuesta que debe de coadyuvar a mejorar la actividad del gobierno y que se vea reflejada en la calidad de los servicios que el ciudadano recibe, es apoyar a que se fortalezcan vínculos entre el gobierno con las universidades específicamente con los profesionistas con un perfil orientado hacia la función pública, y es que en algunas naciones esta relación propició una mejor organización, por ejemplo:

Entre otros escenarios de la función pública;

*“Usualmente la formación administrativa se restringe a los altos mandos de la administración pública, pero además de la formación, sus tareas se extienden a la capacitación y el perfeccionamiento. La escuela profesional del servicio público no forma parte del sistema universitario de un país, de modo de que los vínculos que traba con ese sistema generalmente son por la vía de convenios de colaboración. Normalmente tales escuelas están incorporadas a los regímenes jurídicos de la carrera administrativa y su función consiste en formar a los funcionarios públicos profesionales que la integran. A menudo estas instituciones tienen estatuto de rango nacional ya se trate de un régimen federal o unitarios. Sin embargo, existe una figura académica alternativa consistente en que dicho plantel sea una asociación, o bien, que el gobierno le confiera la tarea a una institución existente con esta característica. Un plantel semejante puede funcionar con más libertad institucional y mayor rigor académico. Este tipo de institución puede acoger un programa de posgrado en administración pública con énfasis en la formación administrativa, que comprenda el cúmulo de conocimientos y destrezas técnicas propias para quien será un servidor profesional de carrera. Menos que esto será insuficiente, pues su preparación está más allá de una suma de cursos inconexos, o programas académicos de mera capacitación”.*²⁸

Lo que hace reflexionar que si se imparten materia básicas sobre administración pública a los interesados en participar en el sector público sea cual fuese la carrera, haría de la UNAM la única institución que contara con este recurso humano, pero eso no es suficiente sino se utilizan los conocimientos y habilidades de ellos que cada vez es más necesario contar con este perfil profesional dado que la sociedad cada vez exige mayor calidad y eficiencia en la prestación de servicios, por lo que es necesario que el personal laboral de las entidades públicas²⁹ domine su especialización; es decir, sea un profesional, con vocación de servicio, competente; dado que la complejidad de cualquier asunto debe solucionarse con inteligencia y eficiencia, por ello, los entes públicos deben realizar vínculos, con la universidad, en virtud de que es la principal formadora de cuadros profesionistas necesarios para apoyar a tener un gobierno eficiente.

²⁸ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” p. 113

²⁹ El mandatario explicó que en México hay 15 millones de empleos formales, de los cuales 2.5 millones del público y el resto es del sector privado (12.5 millones), Fuente: Arvizu, Juan “Celebró la aprobación de la Ley del Servicio Civil de Carrera; es promesa cumplida” El Universal, México, domingo 20 de abril de 2003, Sección Nación, p. 11

No sólo es incorporar a universitarios competentes a la esfera pública; sino que además, buscar la carrera administrativa con deseo de superación, permanencia, ascenso y retiro digno, en donde el nivel de vida sea decoroso, que sea participativo en buscar mecanismos para lograr mayor capacidad de respuesta ante las demandas ciudadanas, “ser leal al gobierno no es asumir conductas silenciosas. Implica discernir, deliberar y proceder responsablemente para dar forma y respuesta a los asuntos de carácter público. Implica cumplir las reglas que preservan al gobierno como institución necesaria, útil y pública. Implica la aceptación de reglas y valores que orientan la cultura de la institucionalidad para cumplir con eficiencia las tareas asignadas”.³⁰ Si estas condiciones no se habían presentado es hora de buscarlas en los nuevos contextos que se presentan, y es este momento se puede aprovechar el servicio profesional de carrera que se aprobó para la administración pública federal, lo que propiciará gradualmente que los empleos federales no dependan del partido político que gobierne, que los servidores públicos mantengan el puesto de acuerdo con el mérito con base en evaluaciones de desempeño, y de su esfuerzo dependerá su promoción y mejorar sus ingresos, propiciando la calidad en la prestación de servicios a los ciudadanos.

Si a este gran acierto por parte del H. Congreso de la Unión en aprobar una Ley de estas características se le suma que durante varias décadas se buscó la certidumbre de laborar donde los participantes que deseen ingresar tendrán igualdad de trato, se realizarán convocatorias públicas para los exámenes de incorporación y con ello paulatinamente se logrará la despolitización y por ende una continuidad en los programas siempre evaluados en torno al mérito y es momento en que los profesionistas de la UNAM y particularmente los de la F.C.P. y S., deben incrementar su protagonismo para mostrar los atributos, el conocimiento de la esfera gubernamental, la visión y pericia que adquirió con los planes de estudios durante su formación en las aulas universitarias. Esta situación recobra mayor fuerza sobre todo cuando hace poco de acuerdo con varios foros realizados en diversas instituciones se reclamó:

“la necesidad de instaurar un servicio civil de carrera con el propósito de que las instituciones recobren la confianza ciudadana, se ofrezca continuidad en el servicio y se consoliden los programas de desarrollo ...el establecimiento de un sistema integral de actualización y formación del servidor público que proporcione la creación de carrera administrativa y el fomento a la vocación de servicio del personal, mediante una motivación adecuada para evaluar la agilidad en el funcionamiento en la administración pública y la eficacia en los servicios que proporciona ...la garantía de una adecuada selección, el desarrollo profesional además del desarrollo de un sistema de control de los servicios públicos, previendo aspectos de contabilidad en el cargo, además, de esquemas de prevención de la corrupción y abuso del poder”³¹

Por lo anterior y bajo este contexto se describe un convenio que debe suscribirse entre estas dos instituciones con la finalidad de apoyar en la consolidación de una administración pública de

³⁰ Uvalle Berrones, Ricardo. *Op. Cit.* p. 47

³¹ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op. Cit.* p. 43

calidad que sea incluyente, que permita que terceros actores coadyuven en la implementación de un servicio profesional de carrera

4.1.4.1. Convenio que debe establecerse.

Si la Universidad en cada Plantel instaura un módulo de materias de su disciplina con relación a la Administración Pública, ello permitirá ser más competitivo para ingresar a la función pública, “se pueden incluir a las prácticas profesionales encaminadas a la capacitación en tecnología administrativa específicas, ejercitadas en los ámbitos de desempeño profesional, así como seminarios de tesis cuyos temas de investigación sean los problemas nacionales inherente a la administración pública”³² Pero este trabajo pretende aportar algo más allá; por ejemplo, el universitario al egresar y solicitar empleo a cualquier institución pública o privada los empleadores solicitan personal con experiencia laboral; sin embargo, la mayor parte de los recién egresados no la tienen, toda vez que la mayoría de ellos estuvieron de tiempo completo en las escuelas, por lo que es necesario que la universidad en colaboración con el gobierno acerquen a los universitarios al campo laboral, con un curso-taller donde se realicen ejercicios para proponer soluciones a problemas reales administrativos a las organizaciones públicas y sociales a que se enfrentan las dependencias que limitan el desarrollo para la modernización administrativa.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada contiene diversos artículos en los cuales debe participar la UNAM y particularmente los egresados de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, entre los que encontramos el 18, 27, 28, 35, 43, 49 y 72 que abren las puertas a las instituciones educativas para inserción, asesoramiento para el mejor funcionamiento del sistema, así como los numerales 19, 29, 69 fracción XII, donde se debe buscar la participación de la UNAM que de manera breve se mencionaron en el capítulo III, pero son justos estos artículos conjuntamente con el transitorio cuatro y sexto donde debemos centrar la propuesta del trabajo.

Artículo 18.- *El Registro acopiará información de recursos humanos proporcionada por las autoridades o instituciones con las cuales se suscriban convenios, con la finalidad de permitir la participación temporal de aspirantes a servidores públicos en los concursos.*

Artículo 27.- *Los aspirantes a servidores públicos eventuales únicamente participarán en los procesos de selección relativos a dicha categoría.*

En el caso de los servidores públicos provenientes de instituciones u organismos con los que se suscriban convenios no podrán superar en número a los de carrera que se encuentren laborando en esos lugares con motivo de un intercambio.

Artículo 28.- *Se entenderá por convocatoria pública y abierta aquella dirigida a servidores públicos en general o para todo interesado que desee ingresar al Sistema, mediante convocatoria publicada en el Diario Oficial de la Federación y en las modalidades que señale el Reglamento.*

Las convocatorias señalarán en forma precisa los puestos sujetos a concurso, el perfil que deberán cubrir los aspirantes, los requisitos y los lineamientos generales que se determinen para los exámenes, así como el lugar y fecha de entrega de la documentación correspondiente, de los exámenes y el fallo relacionado con la selección de los candidatos finalistas.

³² *Ibidem* p. 103

Artículo 35.- Desarrollo Profesional es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito.

Artículo 43.- Las dependencias, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, podrán celebrar convenios con autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, y organismos públicos o privados para el intercambio de recursos humanos una vez cubiertos los perfiles requeridos, con el fin de fortalecer el proceso de desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera y de ampliar sus experiencias.

Artículo 49.- Las dependencias, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de capacitación que coadyuve a cubrir las necesidades institucionales de formación de los servidores profesionales de carrera.

Artículo 72.- En cada dependencia se instalará un Comité que será el cuerpo técnico especializado encargado de la implantación, operación y evaluación del Sistema al interior de la misma. Asimismo, será responsable de la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo, para el mejoramiento de los recursos humanos de las dependencias y la prestación de un mejor servicio público a la sociedad; se podrá asesorar de especialistas de instituciones de educación superior y de empresas y asociaciones civiles especializadas, nacionales e internacionales y de colegios de profesionales.

Estos son algunos de los artículos que permiten la participación o espacios a instituciones educativas profesionales³³ que ofrece esta ley que sin duda es un gran avance que debe aprovechar la universidad y con mayor deseo y voluntad las que forman cuadros de profesionistas en administración pública para que se conviertan en actores de la profesionalización y modernización administrativa del país, para ello se requiere ser ambicioso, propositivo para obtener estos espacios para los cuales fueron formados cada uno en su área, por lo que la UNAM y en especial los egresados de la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública deben realizar convenios de colaboración con la Secretaría de la Función Pública con la finalidad aprovechar los cuadros de profesionistas recién egresados que demostraron los mejores promedios, se inserten en el sector público. Por otra parte los catedráticos universitarios también serían beneficiados ya que por medio de convenios podrían asesorar a los servidores de las diferentes dependencias, de tal forma que se extenderían considerablemente sus conocimientos teóricos y prácticos, lo que propiciaría que el docente tenga mayor actualidad de los problemas y soluciones en el Sector Público. De tal manera que se benefician las dependencias del gobierno y las universidades, lo que con lleva a una estrecha relación entre universidad-gobierno.

Consideraciones: El objeto de este convenio es con la intención de que los participantes sean beneficiados y mejoren la función administrativa del Gobierno, por un lado la Secretaría de la Función Pública³⁴ enviará problemas reales a los que se enfrentan las dependencias públicas que impiden un desarrollo eficiente y a cambio recibirá soluciones alternativas, instrumentación y desarrollo de planes,

³³ Cabe señalar que en el país se cuenta con una estructura universitaria suficiente con programas en administración pública a nivel licenciatura y de posgrado.

³⁴ Se realiza el ejemplo con la Secretaría de la Función Pública; sin embargo, es conveniente que se busque realizar convenios con todas las Secretarías de Estado, Sector Paraestatal, Organismos Descentralizados y Desconcentrados.

proyectos o demás acciones para un óptimo desarrollo administrativo. A la UNAM, se le brinda la oportunidad de abrir más espacios beneficiando a sus profesores y a la comunidad estudiantil, a los primeros porque estarán actualizados de situaciones complejas dentro de las estructuras públicas y con sus conocimientos teóricos resolverán problemas reales actuales, logrando incrementar un alto nivel teórico-práctico. A los estudiantes participantes les permitirá aterrizar sus conocimientos adquiridos durante su formación a la praxis, además de que obtendrán documento de valor curricular de grado de experiencia laboral³⁵.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Federal, no propone una marcha inmediata sino gradual, y que responda a cada una de las áreas parte de la instrumentación. El catálogo de puestos que describa las funciones y perfiles que deben llenar los funcionarios, ofrecerá mayor agilidad y claridad de las líneas a seguir en el servicio público. Existe una verdadera disposición para la capacitación y actualización en cada una de las plazas, que sin duda representará un alto costo, toda vez que la capacitación no es otra cosa que adquirir destrezas muy específicas para realizar ciertas funciones, mismas que el profesionista las lleva como parte de su formación universitaria. Por estas razones se afirma que con los egresados de las universidades y en especial los de C.P. y A.P. el Gobierno Federal ya no tendrá que sufragar altos costos para capacitar a otros profesionistas, que no tienen conocimientos básicos en Administración Pública, porque ya existiría este recurso humano que cuenta con perfil, vocación de servicio, y el adiestramiento además de que el profesionista en C.P. y A.P. fue formado para desempeñarse en la función pública, no obstante en los casos que se requiera alguna capacitación ésta representará un menor costo porque sólo será de reafirmación, de líneas a seguir, de tal suerte que se garantiza que los cargos serán ocupados por los más aptos y los servicios se prestarán con mayor calidad y profesionalismo.

Con esta garantía y con la voluntad del gobierno por hacerse llegar de este recurso humano se daría un fuerte golpe al vicio de camarillas, amigos o simplemente el equipo, etapa en la que se reclutaban recursos humanos en puestos y hasta en áreas enteras a discreción en la administración pública y no sólo eso, sino que en la mayor de las veces es personal ineficiente. Ahora el mérito evaluado por exámenes tendrá que finiquitar el enraizado vicio del compadrazgo. Por otra parte es irónico que el Gobierno erogue recursos del erario público a través de las universidades públicas para formar entre otros a licenciados en ciencias políticas y administración pública para que se desarrollen y mejoren la Función Pública y él mismo establezca un L.S.P.C.A.P.F. a un alto costo, para formar con otros profesionistas que tienen desde luego una formación distinta, un perfil profesional óptimo para este quehacer público, tal parece que se duplica el gasto público para algo que la UNAM realizó con sus cuadros de profesionistas y lo mismo sucede con otras especialidades. Si el Gobierno Federal

³⁵ Este documento oficial del Curso-Taller, de prácticas actuales de la Administración Pública en México que brindan solución instrumentación y desarrollo, sólo tendrán valor curricular como experiencia laboral, por lo que no tendrá ninguna validez para formar relación laboral con ninguna entidad por el sólo hecho de haber participado en el Curso-Taller.

realizó un gasto para la formación de cuadros profesionales en las Universidades Públicas, ahora debe aprovecharlos para que ellos definan las líneas de acción para el funcionamiento de las organizaciones públicas para mejorar la calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de servicios. Es decir, los universitarios durante su preparación obtuvieron los conocimientos necesarios para poder ofrecer las mejores técnicas, mecanismos, para implementar nuevos esquemas que permitan mejorar y modernizar lo existente y aquellos que les interese la función pública y hayan cursado las materias básicas sobre administración pública, dentro de su especialización, aportará lo conducente para una mejor funcionalidad, por lo que el L.S.P.C.A.P.F. es una tarea más de estos profesionistas y desde luego para que formen parte del cuerpo de funcionarios públicos que se buscan con la Ley.

Esta ambigüedad gubernamental se propone que termine creando un Convenio para que los universitarios de cualquier disciplina y en especial los egresados de la carrera en ciencias políticas y administración pública, sean los primeros que se contemple para ingresar al sistema del S.P.C.A.P.F., porque son ellos, los que fueron formados profesionalmente para esta función, quienes del conocimiento cuentan con valores éticos, vocación de servicio y una visión social integradora, con la finalidad de servir a la sociedad con rapidez y calidad.

Punto de acuerdo: Establecer un convenio entre la Secretaría de la Función Pública³⁶ a través del Secretario de la Función Pública, Eduardo Romero Ramos y la Universidad Nacional Autónoma de México a través de su Rector Juan Ramón de la Fuente, con el objeto de instaurar un Curso-Taller de asesoramiento, integración de recursos humanos para la función pública y colaboración administrativa.

El Secretario de la Función Pública a quien se le denominara Secretaría declara que tiene amplias facultades para “celebrar convenios con instituciones educativas...” de acuerdo con el artículo 49 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada, así como el numeral cinco fracción XIV del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y que a la letra dice: El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables fracción XIV “Autorizar con su firma los convenios que la Secretaría celebre con otras dependencias o entidades del sector público,...”³⁷ Por otra parte el Rector de la UNAM manifiesta que con fundamento en el artículo 30 y 34 fracción I del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, tiene amplia facultad para que en representación legal de la universidad signe convenio con la Secretaría de la Función Pública³⁸ así mismo como para delegarla a la Dirección de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales F. C. P y S. para efecto de este Convenio, en apoyo de su Coordinación de la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública, a quien en lo sucesivo se le denominara Coordinación.

³⁶ De acuerdo con el artículo 2 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada. Faculta a esta Secretaría para dirigir el sistema.

³⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. Publicado en el Diario Oficial de la Federación 12 de diciembre de 2003.

³⁸ Cabe aclarar que esto debe ser para todas y cada uno de sus centros, escuelas e institutos, en este caso la enfocaremos a la F.C.P. y S. con la aclaración de que lo ideal es que todas las instituciones de la UNAM suscriban este convenio.

- La Secretaría con fundamento en el artículo dos párrafo segundo se compromete a enviar al año por lo menos cuatro trabajos distribuidos en dos semestres que se puedan desarrollar en mínimo seis meses, (problemas o situaciones político-administrativas actuales y diferentes) para que reciban una solución alterna así como su instrumentación y desarrollo. Estos trabajos serán calendarizados en semestres para lo cual se establecerá una fecha límite para la recepción del proyecto en la Coordinación en cada semestre. Estos trabajos una vez recibidos serán evaluados por la Coordinación y tendrán que notificar a la Secretaría los tiempos que se llevará para su estudio en cada uno de ellos siempre y cuando el se puedan desarrollar en seis meses o un año. Todo este proceso no durará más allá de 5 días hábiles.
- La Secretaría enviará a un representante acreditado ante la Coordinación en cada uno de los proyectos y si así lo estima pertinente a las horas del Curso-Taller, aunque indiscutiblemente deberá de presentarse cuando concluya cada Curso-Taller para cerciorarse de los trabajos realizados.
- La Secretaría notificará a la S.H.C.P. con fundamento en el artículo Transitorio sexto que se destinará el 50 por ciento del recurso destinado para asesorías a la F.C.P. y S. como apoyo simbólico para la realización del proyecto en el Curso-Taller. Este recurso podrá destinarse a becas o a la continuidad en algún proyecto como financiamiento para fortalecer este Convenio.
- La Universidad a través de la F. C. P y S. implementará un Curso-Taller en la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública para ofrecer soluciones a situaciones administrativas que se presenten en cualquier dependencia de gobierno federal, así como su instrumentación, evaluación y desarrollo para el mejoramiento de los recursos humanos y la prestación eficiente de un mejor servicio público y moderna estructura administrativa.
- Este Curso-Taller deberá ser materia obligatoria u optativa según determine la Coordinación a partir del octavo semestre para todos los alumnos que cursen la licenciatura con especialización en administración pública y su duración será determinada por la Coordinación estableciéndose 6 meses como mínimo o un año, no obstante considerando siempre la consecución del taller que será la solución, instrumentación y desarrollo.
- El Curso-Taller será coordinado por 3 profesores de la misma plantilla de la F.C.P. y S. no se crearán nuevas plazas para este proyecto, en su caso si la Coordinación valorará pertinente más apoyo docente se tendrá la preferencia hacia los profesores de la Facultad. Al igual podrán participar 2 funcionarios de la dependencia pública que esté inmersa en este proyecto.
- Cuando por situaciones ajenas a la solución, instrumentación y desarrollo de cierto problema de alguna dependencia que se desarrolle en el Curso-Taller, se termine el período previsto, la Coordinación valorará una extensión extraordinaria de los tiempos, previa notificación a la Secretaría.

- Los Curso-Taller tendrán valor curricular como prestación de servicios profesionales, con la finalidad de que el recién egresado tenga un documento oficial que valide como experiencia laboral³⁹ de por lo menos seis meses (tiempo mínimo en que durará el Curso-Taller y sea compatible con los semestres) Dicho documento tendrá las firmas de los que signan el presente Convenio.
- Cuando la Coordinación estime pertinente requerir el apoyo de docentes de otras disciplinas por la naturaleza del mismo proyecto, lo podrá hacer siempre y cuando sean de la UNAM y si por razones extraordinarias no hay disponibilidad, podrá solicitar apoyo a otras universidades públicas nacionales o privadas, siempre en el mismo orden.
- Cuando la Coordinación valore que para el desarrollo del proyecto será necesario de más apoyo de alto nivel profesional, se podrá desarrollar el proyecto en los niveles de maestría y doctorado de la misma facultad o de otras que pertenezcan a la universidad.
- Este Curso-Taller no representará un costo a la Secretaría salvo lo previsto en el punto numero tres referente al apoyo económico, el costo que representará para la Coordinación será el de implementarlo en su plan de estudio y asignar a profesores para el desarrollo del proyecto.
- El horario de los Curso-Taller será en las Instalaciones de la F.C.P. y S. de tres días a la semana, de tres a cuatro horas cada día.
- Como la intención del Convenio es de vinculación la secretaría en todo momento podrá contratar los servicios de cualquiera de los estudiantes que participen al Curso-Taller y desde luego de los catedráticos universitarios siempre y cuando ellos acepten.
- Sin embargo, la Secretaría aceptará mínimo a dos estudiantes y/o profesores que participaron en el proyecto de acuerdo con el artículo 27 párrafo segundo, mismos que se sujetaran a las demás disposiciones del Sistema del Servicio Profesional de Carrera.

Transitorios:

- Se vuelve a señalar que este convenio se ejemplifica para el caso de los profesionistas en ciencias políticas y sociales, no obstante lo deseable es que cada una de las escuelas, centros, institutos y facultades de la UNAM, suscriban convenios de cooperación, apoyo y asesoría con el Gobierno para realizar estudios viables para el mejor desarrollo de la administración pública del país y que desde luego estas nuevas innovaciones que se desarrollen sean coordinadas y dirigidas por los universitarios como creadores de estas técnicas, planes, proyectos y demás que se consideren necesarios para la modernización de las estructuras a través de la profesionalización.

³⁹ Esto en razón que de acuerdo con las experiencias mostradas en el capítulo anterior, se observa que muchos empleadores solicitan como requisito a los buscadores de empleos experiencia laboral, la cual normalmente no tiene por lo que están en desventaja.

- El Rector de la UNAM notificará a cada facultad, escuela, instituto y centro de la UNAM la existencia de este convenio para que todos brinden el apoyo necesario cuando lo solicite la Dirección de la F.C.P. y S. sin excusa ni pretexto para el óptimo funcionamiento del proyecto en un máximo de tres días. Si por alguna situación no se puede brindar el apoyo a la solicitante, enviar escrito fundado y motivado, a más tardar al día siguiente de haber recibido la solicitud.
- Cuando La F.C.P. y S. por razones contingentes no este en condiciones de solucionar, instrumentar y desarrollar algún proyecto, podrá convocar a las diferentes facultades, escuelas, institutos y centros de la UNAM para participar en el proyecto.
- Cuando se requiera el apoyo humano y logístico, la Dirección de la F.C.P. y S. solicitará a otras facultades, escuelas, institutos y centros de la UNAM el apoyo para que no se entorpezca el desarrollo del proyecto, previa notificación al Rector de la UNAM.
- La forma de evaluación para los estudiantes será establecida por la Coordinación. No obstante que cada alumno tendrá derecho como máximo a participar en dos oportunidades de este Curso-Taller siempre y cuando no haya acreditado el primer curso, no obstante que la Coordinación valorará la posibilidad de otro curso de acuerdo con su desempeño como estudiante, en caso de no aceptar una nueva oportunidad, el alumno tendrá que cursar tres materias optativas para completar los créditos del Curso-Taller.
- Si las condiciones son favorables para los desarrollos de estos proyectos se buscará la fiabilidad de que los alumnos con aptitudes participen en otros cursos previo análisis de la Coordinación.
- Los grupos no serán menores de 10 alumnos ni mayores a veinticinco estudiantes por cada proyecto.
- Se buscarán que las demás autoridades del Gobierno Federal, Estatal y Municipal se involucren para que suscriban un Convenio con el mismo fin.

Vigencia: El presente convenio sólo podrá expirar cuando la Universidad no logre sus objetivos plasmados anteriormente.

Dado en Ciudad Universitaria de la Ciudad de México, Distrito Federal, a los___ días de enero de dos mil cuatro.- Rúbricas de:

Secretario de la Función Pública, Responsable del Proyecto de Curso-Taller de la Secretaría de la Función Pública, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Director de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Coordinador de la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública.

4.2. Hacia la Profesionalización en la Administración Pública.

La tarea para la modernización del sector público en aras de una profesionalización de los servidores públicos no es nada sencilla, significa entre otros factores cambiar un sistema que no sólo es complejo por los diversos fenómenos que se presentan en disposiciones legales que regulan la actividad de las dependencias; un sistema de botín que se desarrolló en las organizaciones como regla que se presentaba al momento de cada cambio de administración, grupo o jefe político. La propuesta para esta situación va más allá, tiene que ver con una modernización de las acciones del gobierno, en donde se adopte un sistema que conlleve a contar e implementar acciones como el cambio en el ingreso, reclutamiento, selección, ascenso, retiro, con la adopción de nuevas tecnologías, economizar los costos de los procesos, elevar la calidad, eficiencia, simplicidad, legitimación y credibilidad de las acciones de las instituciones como una necesaria respuesta a las demandas de la sociedad que se caracterizan por ser cada vez más complejas y diferentes.

Es necesario que el gobierno permita que la sociedad, las universidades públicas (la UNAM) participen en este cambio que se pretende; sin lugar a dudas, la Ley del Servicio Profesional de Carrera es sólo un escalón más para la enorme tarea que falta por realizar para concretar una verdadera administración pública exitosa. El gobierno federal es el principal actor para permitir la participación de otros sectores que propongan nuevos diseños que resuelvan los problemas reales a los que se enfrentan las instituciones, no sólo se debe de aceptar reglas, modas o tendencias que se desarrollan en el extranjero, se debe revalorizar las acciones que el gobierno implementó y tener la madurez para señalar si en realidad existe una verdadera voluntad para dar solución a las deficiencias de las dependencias públicas.

Las experiencias mostradas en otros países, adelanta posibles escenarios que quizá en un futuro no lejano puede tener el país, si continúan tomando decisiones que se allegan a la corriente denominada Nueva Gestión Pública que no demostró resultados alentadores:

“los resultados en cuanto a eficacia y legitimidad no han sido los que se esperaban y su impacto ha sido desigual en la Administraciones Públicas que las han adoptado. Propuestas como la introducción de la lógica del mercado, la competitividad, la búsqueda de la excelencia o la reingeniería de sistemas, en su aplicación directa al sector público, presentan habitualmente importantes deficiencias derivadas de una falta de adecuación a los valores, normas, rutinas y proceso propios de la administración pública, es decir, de su falta de adecuación a las instituciones que se proponen cambiar (SALVADOR, 2000: 7). Se ha comprobado que los éxitos alcanzados en la mayoría de la veces han sido solo aislados y temporales con una gran exceso de retórica (MICKLETHWAIT y WOOLDRIDGE 1998); llama la atención considerablemente en todas la políticas neoempresariales la lógica del mercado por encima de la lógica del Derecho como regulador de las actuaciones de los servidores públicos y de los actos administrativos (DILULIO, GARVEY y KETTL, 1996). La crítica más fuerte en ese sentido la ha alcanzado precisamente el National Performance Review, cuyos argumentos y métodos para alcanzar sus fines han sido sumamente debatidos (CRUZ, 1998; ABERBACH y ROCKMAN, 1999) y en términos generales, los avances y resultados en cuanto a toda la Administración Pública norteamericana se refiere, en un lapso de 8 años, han sido pocos significativos (KETTL, 1996)”⁴⁰

⁴⁰ Martínez Puón, Rafael “La Profesionalización de la Administración Pública en México; dilemas y perspectivas.” *Op. Cit.* p. 50-51.

Por qué no, lejos de continuar instrumentando estas técnicas; por cierto a un alto costo, diseñar mecanismos en los que participen especialistas, investigadores, docentes, profesionistas especializados en administración pública del país, para que ofrezcan otras alternativas para obtener resultados de calidad. No se pretende decir que esta tendencia adoptada sea negativa para el país, menos que sea del todo deficiente, más bien se quiere dejar en claro que en la nación, no se tienen las condiciones para avanzar hacia esta tendencia que se desarrolló en países que en su mayoría consolidaron burocracias especializadas; lo que se pretende aclarar es que se debe dar una pausa a la implementación de estas características que el gobierno comenzó a realizar desde hace varios años, y poner mayor atención a las condiciones específicas de la administración pública que dificultan que las instituciones trabajen de manera eficiente y atacar esos problemas con el diseño de políticas, mecanismos, técnicas que pueden brindar los mismos servidores públicos, las instituciones nacionales especializadas en este terreno, los universitarios de la UNAM especialmente los profesionistas en administración pública que son los que conocen de mejor forma los problemas que viven las instituciones; la pregunta sería ¿y por qué ellos? simple y sencillamente por que ellos son los que trabajan en esas instituciones y cotidianamente se enfrentan con los mismos problemas, porque la mayor parte de los profesionistas en esta área fueron formados con la historia y trayectoria de las dependencias públicas del país, por que varios de los investigadores nacionales en administración pública tomaron la experiencia de las dependencias como materia prima para sus trabajos.

Por otra parte no se considera que la ausencia de proyectos, mecanismos o sistemas para resolver estas deficiencias sean el principal problema, dado que se pueden ir diseñando paulatinamente disposiciones para dar soluciones a los diferentes problemas, ni tampoco que la deficiencia de las instituciones sea del todo por los malos servidores públicos; se comparte que en cierta forma si fueron un factor determinante, pero se considera que uno de los principales obstáculos para lograr la anhelada profesionalización del sector público, es la falta de voluntad política por reformar a diversas leyes que regulan la actividad de los servidores públicos, la clase política desea continuar teniendo a su equipo de confianza para implementar proyectos que se consideran importantes, esto en gran parte es por la imagen deslegitimada que tienen las instituciones públicas, producto de las injusticias, de la desigualdad, del sistema de botín; que provocaron enorme desconfianza en amplios sectores, incluyendo a la clase política y a los altos funcionarios públicos.

Por tal razón, se propone que en este primer paso que se dio en crear la Ley del Servicio Profesional de Carrera se debe buscar que el Sistema no se desarrolle de manera centralizada o unilateral tomando todas las decisiones; que si bien es cierto en el cuerpo de la misma ley se contempla la participación de instituciones, expertos en la materia, universidades, entre otros; también es cierto que se contempla que esta participación sólo sea de apoyo, y lo que verdaderamente es

importante es crear un contra peso, el cual se considera puede darse con instituciones neutrales como “la UNAM”; que es respaldada por su comunidad, por los expertos con que cuenta en diversas materias, que demostraron su enorme importancia en cuanto a investigaciones para el desarrollo del país, de reconocida trayectoria capacidad, legalidad, claridad, credibilidad en el país y en el mundo.

No basta con contar con la Ley del Servicio Profesional de Carrera, sino que además de se deben realizar verdaderos esfuerzos para realizar convenios con las universidades para que se hagan llegar de los profesionistas más preparados que lo hayan demostrado por méritos, conocimientos y códigos de ética. Por tal razón se realizaron propuestas al área académica y a las acciones del gobierno, ya que ello redundará en contar con profesionistas con conocimientos básicos en administración pública y que permitirá toma de decisiones acertadas, pericia ante los problemas que requieran de soluciones inmediatas; donde la improvisación desaparezca, propiciando ahorro en los costos. Aunado a que se fortalezca un Consejo Consultivo con gente especializada en todas las áreas y que tenga como vértice la modernización de la administración pública con una progresiva profesionalización de los servidores públicos, ello permitirá contar con un verdadero contrapeso que permitirá diseñar mejores estrategias, proyectos, innovaciones en torno a la calidad, imparcialidad, honestidad que caracterizan a la UNAM.

Con un Convenio como el que se indicó se pretende coadyuvar a la profesionalización y modernización de la administración pública en donde el Sistema tenga un efecto incluyente hacia la UNAM en este caso se ejemplificó con la F.C.P. y S. pero se pretende que participen todas las instituciones de la UNAM, y con ello ahorrar un alto costo en capacitación y adiestramiento en pos de la modernización y profesionalización. El sistema de servicio profesional de carrera tiene como objetivo “formar y promover la creación de nueva cultura de servicio público, mediante programas de administración de los elementos humanos orientados a la selección, contratación, inducción, concientización, profesionalización, desarrollo, promoción, permanencia productiva del servidor público y retiro digno del servicio público, a fin de responder a las expectativas de la sociedad, a los legítimos intereses laborales del trabajador y al cumplimiento de la misión de la administración pública del Estado”⁴¹ Aunque no sólo se debe crear y desarrollar técnicas, sino que paralelamente se debe de dotar de ética, moral y calidad humana con un sentido social que se encuentra en estos universitarios.

“Profesionalización en administración pública no significa poblarla o colonizarla con profesionales. Denota más bien la formación que se adquiere plena y fundamentalmente con posterioridad a la enseñanza universitaria, profesionalización en administración pública. En efecto: la profesionalización en administración pública responde a una “demanda social sentida”, reproducida en la demanda concreta de funcionarios dotados con conocimientos superiores, con el dominio de tecnologías y con destrezas aprendidas. Estas aptitudes productos de su preparación son destinadas a satisfacer una demanda ocupacional precisa. La profesionalización en administración pública implica un proceso de actualización continua, tanto de conocimientos como de destrezas, dentro de una ocupación

⁴¹ Guerrero Orozco, Omar. “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” *Op Cit.* p. 121-122

determinada. Tal profesionalización está ligada al requerimiento de la carrera administrativa en el servicio, porque no siéndolo así, la profesionalización pierde significado, sentido y misión. En suma: La profesionalización en administración pública es una tarea que se realiza por medio de la colaboración del sistema universitario y el plantel de formación creado por el Estado, pues la preparación universitaria debe ser completada por la formación propia para los quehaceres administrativos”⁴²

Al igual es necesario que la UNAM constantemente como hasta hoy, continúe actualizando sus planes de estudio, sus investigaciones, sus conocimientos en todas las áreas, para que continúe formando a profesionistas y garantice alta competitividad en cualquier terreno y aquellos que gusten de participar en la función pública, que se les exija cursar un módulo de materias básicas de su carrera relacionadas con la administración pública, con la finalidad de ser más competitivos al momento de su participación para ingresar a la función pública. Con ello la UNAM no sólo formará a profesionistas en un área específica, sino que además se dotará de conocimientos básicos en administración pública a los profesionistas que deseen participar en los asuntos del gobierno.

Por tal situación, en este trabajo se desarrolló el tema relacionado a la formación profesional y en especial la de los licenciados en ciencias políticas y administración pública; y por otra parte las diferentes propuestas que el gobierno realizó a lo largo de varios períodos presidenciales por mejorar la funcionalidad de las organizaciones por medio de contar con los mejores servidores públicos que demostraran su capacidad, conocimientos y habilidades para la función pública; ambos escenarios convergen en el recurso humano que desde este punto de vista es vital para un mejor funcionamiento del sector público, en donde el Gobierno Federal, brinde la oportunidad de que se demuestren las capacidades de los profesionistas, de los hombres que cuentan con el conocimiento y que además brinden de proyectos con un sentido social incluyente, en donde se busque ante todo el mejor desarrollo del país.

Con estas acciones no se pretende resolver de manera inmediata el problema, pero si apoyar para que se unan a otras acciones que se están emprendiendo para que paulatinamente la administración pública del país se vaya dotando de mejores servidores públicos que desarrollen con sus conocimientos, proyectos, habilidades, instrumentos, técnicas para avanzar hacia la profesionalización en la Administración Pública del país que se vea reflejada en mejores servicios en el menor costo, dado que es este momento la pluralidad que existe en la sociedad cada vez más exigente en solicitar servicios que no sólo benefician a la ciudadanía, sino que además cuenten con calidad y eficiencia; sin embargo paulatinamente debe existir una reciprocidad entre la sociedad y gobierno; es decir, los ciudadanos deben estar comprometidos a respetar el marco legal que regula todas las relaciones físicas y morales, contribuyendo con sus obligaciones fiscales y por otro lado las instituciones gubernamentales deben ofrecer imparcialidad, igualdad, calidad, rapidez y eficiencia en

⁴² *Ibíd.* pp. 109-110

la prestación de servicios. De otra manera al no existir la corresponsabilidad, ambas partes se castigan; los prestadores de servicio (funcionario público) funcionan con reglas de operación ficticias, se olvidan de los pesos y contrapesos en la rendición de cuentas, el nepotismo y camarillas se vuelcan a las instituciones, desaparece del mapa la ética profesional, la vocación de servicio y se acrecienta la corrupción, el fraude, la ineficiencia, los grupos de poder hacen de las instituciones verdaderas mafias; todo ello representa un alto costo por ofrecer un servicio mientras que la sociedad no organizada sólo puede castigar con su voto el día de la elección de la jornada electoral.

La movilidad, participación y representación de la sociedad mexicana continua transformando al gobierno, reclama, vigila, propone y presiona a sus gobernantes en aras de una mejor forma de vida “en ese sentido, la sociedad mexicana toma conciencia de los que es y debe ser la misión del gobierno en los amplios senderos de la vida pública. Ha pugnado por desestatizar la vida pública y ha conseguido que el Estado emprenda tareas relacionadas con la desregulación y desburocratización de la administración pública. Ha conseguido abrir espacios para que la participación ciudadana tenga voz y representación en los procesos de gobierno”.⁴³ La sociedad mexicana permanentemente exige, eficiencia, institucionalidad, continuidad en los programas de desarrollo, sobre todo servidores públicos profesionistas con ética y vocación de servicio, por lo que cualquier gobierno moderno a nivel federal, estatal y municipal, debe contar con administración pública eficiente, con calidad, capaz de atender al ciudadano de manera rápida en la prestación de servicios. Durante varias décadas este tema fue toral en el debate público, hasta que se aprobó para el gobierno federal la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal. Sin duda el decreto representa un avance en la agenda de gobierno, en detrimento de la tradición discrecional, patrimonialista y baja estabilidad laboral de los servidores públicos; sin embargo, se debe partir de que es el principio de una enorme reestructuración administrativa, que se debe orientar en un proceso incluyente, donde la Universidad con sus profesionistas sean actores torales, protagónicos de cambio en la modernización y profesionalización en la administración pública del país.

⁴³ Uvalle Berrones, Ricardo. *Op. Cit.* p. 49

CONCLUSIONES

En el devenir del hombre durante la historia es palpable su deseo de organización con el fin de mantener su sobrevivencia y conservar su especie, él organizó racionalmente sus formas de vida, así pues desde el Mundo Antiguo, Moderno y Contemporáneo logró asegurar su existencia con base en una estructura política.

La organización social, política y jurídica de la sociedad, provocó que existiera un ente llamado Estado, el cual es el único que tiene el monopolio legítimo de la violencia para mantener la unidad, la armonía entre los individuos, igualdad y libertad al interior, y defensa hacia el exterior en determinado territorio.

En todas las formas de organización fue necesario de un aparato de gobierno que instrumentara a través del cuerpo de funcionarios públicos las decisiones en acciones, lo que hoy conocemos como administración pública; como un instrumento para la realización de una vida ciudadana feliz.

En varios países se implementó un servicio civil o profesional de carrera con la intención de que los servidores públicos que se desempeñaran en la función pública, fueran los mejores calificados, en cuanto al mérito demostrando; entre otros, sus conocimientos, habilidades y vocación de servicio, lo que hace hoy de esas naciones potencias mundiales gracias al cuerpo de funcionarios que tiene su gobierno.

El sistema de ingreso, reclutamiento, selección, promoción y retiro, que establece el servicio civil, permitió la modernización administrativa en esos países, liberándose de los vaivenes políticos, nutriéndose paulatinamente de los mejores funcionarios públicos en estructuras administrativas altamente especializadas a la consecución de los objetivos del país con calidad, eficiencia y transparencia.

Nuestro país se rige por una Constitución Política que establece su forma de gobierno en república, representativa, democrática y faculta al Presidente de la República al frente de la Administración Pública Federal, que es centralizada y paraestatal, estableciéndose leyes, reglamentos, normas y demás disposiciones legales para una correcta aplicación de los recursos públicos, con el fin de brindar un eficiente servicio a los ciudadanos.

Las acciones del gobierno se instrumentan con los recursos que los gobernados pagan al Estado por concepto de; impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, etc., mismos que los distribuye a los tres órdenes de gobierno, para que se materialicen las acciones para el bienestar común de la sociedad, creando; escuelas, hospitales, carreteras, puentes, panteones, y demás infraestructura necesaria.

La Administración Pública del país, funcionó con un sistema de botín y/o patrimonialista, lo que propició que contara con personal que no necesariamente fuera el mejor para desempeñarse en algún puesto, en detrimento de los profesionistas incluyendo a los de administración pública que se encuentran en otras actividades para las cuales no se formaron.

Los servidores públicos están regulados por múltiples ordenamientos jurídicos, por lo que existe ausencia de reglas uniformes que regulen su vida laboral. Administrativamente los sueldos son bajos, no existe un sistema para la selección, ingreso, desarrollo profesional y retiro; la inestabilidad laboral en la que se desarrollan propicia la corrupción, además de que la separación normalmente es conflictiva.

Desde la década de los treinta se intentó implementar un servicio civil con la intención de modernizar la actividad administrativa, contar con mejores servidores públicos, mejorar sus condiciones generales de trabajo, su desarrollo, permanencia y retiro; pero ello duro un tiempo extremadamente corto; en consecuencia, continuó funcionando un sistema de botín y presidencialista que faculta Constitucionalmente al Presidente de la República nombrar y remover a los servidores públicos.

La facultad presidencial, la heterogeneidad de las leyes, diversos factores administrativos, los grupos de poder, los sindicatos, los funcionarios públicos mal preparados que temen al cambio, la falta de voluntad política; fueron los principales actores que impidieron la instauración de un sistema que permitiera la transparencia, calidad, equidad en el ingreso, permanencia y ascenso en los puestos de la administración pública.

Miles de profesionistas que tienen amplia capacidad para coadyuvar a mejorar la deficiencia que caracteriza al sector público, no pueden ingresar a la administración pública; no por falta de conocimientos, ni méritos, sino porque se privilegia el ingreso de los egresados de instituciones privadas, de los amigos, conocidos entre otros.

La UNAM como organismo descentralizado funciona principalmente con recursos públicos para que cree y genere el conocimiento así como la investigación científica y cultural, forme los profesionistas que la nación y su gobierno necesita, para mejorar, desarrollar y modernizar a su país, con el objetivo de ofrecer una mejor vida a la nación.

El gobierno al otorgar registros y validaciones para la creación de universidades, institutos y tecnológicos privados, propició el crecimiento anárquico que prevalece con sus profesionistas que en su mayoría sólo son portadores de conocimientos y técnicas de otras realidades, y no creadores de ciencias y tecnologías que busquen el desarrollo social incluyente.

A partir de 1982 la mayor parte de los que conformaron el gabinete presidencial realizaron estudios en centros de educación superior privadas y en universidades e institutos extranjeros, con lo

que aparece el llamado ascenso de la tecnocracia en el poder, la cual se desarrolló hasta hoy día que continúan ocupando los principales puesto del gobierno.

La desvinculación UNAM-Gobierno se acrecentó en las últimas dos décadas por la decisión de los gobernantes y altos funcionarios en captar a egresados de universidades privadas que instrumentaron técnicas, políticas y sistemas a la función gubernamental similares a la de una empresa privada; en detrimento de los profesionistas de universidades públicas por su formación y visión social incluyente.

Estas técnicas que se implementaron demuestran cotidianamente el empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad, el desempleo desmesurado de la población económicamente activa, la desvinculación de los profesionistas con las fuentes de empleo para lo que fueron formados, se acrecentó la desigualdad en los niveles de vida, una distribución de la riqueza extremadamente centralizada.

El descontento de la sociedad, la falta de legitimidad de las instituciones, la corrupción, las presiones externas para obtener préstamos, la inestabilidad del empleo de los servidores públicos, la ausencia de calidad y eficiencia de los servicios de las dependencias, entre otros factores, tuvieron impacto para propiciar la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal se caracteriza por ser de tipo administrativo y no laboral; sin embargo, es un enorme avance; la implementación es gradual y se torna compleja, aunque es un paso importante para la modernización administrativa en torno a la profesionalización de los servidores públicos en la Administración Pública Central.

El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; ofrece un ingreso, permanencia, ascenso y retiro digno, como nunca se había logrado tener en la función pública, y no sólo podrá ser aplicado a la Administración Pública Centralizada, sino que también permite que los demás niveles de gobierno lo implementen bajo este esquema, previo Convenio.

La equidad, legalidad, imparcialidad, competencia, eficiencia serán las garantías rectoras que ofrece este Sistema, con ello los aspirantes a ingresar serán respetados en igualdad de circunstancias. De esta manera se pretende dejar a un lado los procedimientos que se utilizaron para el reclutamiento de personal.

La profesionalización de la que adolece la administración pública, se obtendrá paulatinamente con este Sistema, que pretende que sus aspirantes a ingresar sea con base al mérito y los servidores públicos obtengan su permanencia de acuerdo con evaluaciones que será realizado por un Comité Técnico de Profesionalización, que será instalado en cada Dependencia.

De acuerdo con el análisis de las plazas presupuestadas por la subsecretaría de egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el ejercicio fiscal 2004, en el sector o ramos

administrativos de un universo de 522,558 servidores públicos, a sólo 20,973 les correspondería estar dentro de los rangos o puestos del Sistema por lo que serán escasos y competidos.

El Servicio Profesional de Carrera permite celebrar convenios para asesoría, capacitación, intercambio de recursos humanos previo convenio y es donde la UNAM con sus escuelas de educación superior y otras instituciones y en especial el profesionista de ciencias políticas y administración pública, deben aprovechar, participar y presionar para que estos espacios crezcan y no queden sólo plasmados en Ley.

Buscar que en los planes de estudio de Escuelas, Facultades e institutos de la UNAM se implemente para aquellos profesionistas que deseen participar en la administración pública, módulos de materias básicas que relacionen a la carrera en particular con la administración pública, con la finalidad de ser más competitivos, al momento de participar en el ingreso a la función pública.

Profesionales en la materia deben instrumentar el servicio profesional en la administración pública y ver a los profesionistas de la UNAM que reúnan el perfil profesional óptimo, que se requiere para apoyar en la mejor prestación de servicios, con un sentido social, ética en el desempeño profesional, amplio conocimiento en administración pública, habilidades, aptitudes para mejorar la eficiencia administrativa.

Los universitarios formados para la función pública con nuevos conocimientos, técnicas, métodos, que no pudieron formar parte de la función pública por otros factores, ahora lo podrán hacer demostrando su capacidad, conocimiento, habilidad, pericia en los asuntos del gobierno, perfil profesional y sobre todo vocación de servicio, a través del Sistema de Ingreso que se establece en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

La formación interdisciplinaria con la que cuenta el profesionistas en ciencias políticas y administración pública, no garantiza posibilidades reales de su ingreso a la función pública, toda vez que los actuales escenarios de competitividad y de conocimientos gerenciales implementados por el gobierno requerirán de especialistas en los asuntos de gobierno.

Las fuentes de empleo para el profesionista en ciencias políticas y administración pública, no tienen una clara y definida actividad en las acciones del Gobierno, desde el punto de vista de que hay otros profesionistas que por su especialización en ciertas áreas desplazan al primero.

El contexto actual de frontal competitividad y especialización que se requerirá en los profesionistas que deseen participar en la función pública, debe propiciar que se establezcan en el plan de estudios de la carrera de ciencias políticas y administración pública nuevos objetivos que tengan que ver con casos prácticos que permitan al estudiante ser más competitivo.

De no lograrse una reforma al plan de estudios de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública (administración Pública) para dotar de mayores conocimientos empíricos, la

inserción al sector público de dicho profesionista se tornará cada vez más compleja y con escasas posibilidades.

Una vez que se garantice una reorientación al plan de estudios de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública con especialidad en Administración Pública, podrá entonces suscribirse con mayor garantía convenios con el Gobierno en sus distintos órdenes y garantizar profesionistas especializados en áreas concretas en los asuntos de gobierno.

El egresado en Ciencias Políticas y Administración Pública previa actualización del plan de estudios, será un elemento clave para apoyar en la consecución de la profesionalización, ya que la actualización permanentemente del plan de estudios brindará conocimientos, habilidades, técnicas y demás aptitudes para mejorar la eficiencia administrativa del país, que deberá reflejarse en mejores servicios, por lo que el gobierno tendrá que aprovechar estos profesionistas que formó.

Buscar la actualización continua de los planes de estudio de la carrera en ciencias políticas y administración pública permitirá que sus profesionistas conozcan las tendencias de la administración pública y ello, sirva para conocer experiencias de éxitos y fracasos de otras naciones, para buscar crear los mejores sistemas, proyectos, mecanismos para el óptimo funcionamiento del sector público federal.

El Sistema de ingreso que prevé la LSPCAPF, se hará llegar de aspirantes cada vez más preparados, en consecuencia habrá mayor competitividad especializada, por lo que el profesionista en ciencias políticas y administración pública, a pesar de que cuente con una formación multidisciplinaria para cualquier nivel de gobierno, tendrá que especializarse en alguna rama, por medio de un módulo de materias teórico-práctico que deberá de implementarse en la F.C.P. y S.

Se tendrán que realizar los ajustes necesarios para que la UNAM forme y capacite a los servidores públicos del gobierno Federal, a través del establecimiento de acuerdos o convenios para que dicha formación sea con visión social, incluyente y acorde a las exigencias nacionales en su entorno mundial.

El sistema de ingresos y selección del sistema que se establece en la ley, requiere de transparencia y credibilidad, que legitime el actuar de las instituciones y como el sistema es centralizado, se deben realizar reformas para modificar los artículos 70 y 71 para darle una verdadera fortaleza al Consejo Consultivo con mayores facultades y atribuciones, para que se convierta en el contrapeso del Sistema y legitime al sector público en este proceso tan delicado.

Alternativamente, previo establecimiento de un Convenio entre la Universidad y las dependencias de la Administración Pública, de un curso-taller, podrán insertarse al sector público las nuevas generaciones de estudiantes, licenciados, doctores, investigadores y docentes en Administración Pública que muestren ser los mejores en el Curso-Taller que llevará a cabo la F.C.P. y S. con escenarios reales de la función pública.

El Curso-Taller realizará un estudio minucioso de un problema real, del cual se desarrollará la solución e instrumentación, con el firme propósito de mejorar la actividad administrativa a un menor costo y el mejoramiento sustancial en la formación profesional de los estudiantes.

Con el establecimiento del Curso-Taller en la F.C.P. y S. los estudiantes en ciencias políticas y administración pública, adquirirán un conocimiento empírico que permitirá mayor competitividad, tenacidad, habilidad y movilidad para insertarse en la función pública, permitiendo la profesionalización óptima.

Los profesionistas que participen en el Curso-Taller, ya no tendrán la dificultad de no encontrar empleo al egresar de la licenciatura, maestría o doctorado por falta de experiencia laboral, puesto que se contempla que el que haya concluido satisfactoriamente el Curso-Taller se le otorgue una constancia que lo avale como personal con experiencia laboral, certificada por los Titulares que signen el Convenio.

Se tendrá que ofrecer más apoyos e incentivos a los docentes e investigadores, para que actualicen sus conocimientos teórico-prácticos, dado que las demandas actuales así lo requerirán. Además de que con las propuestas del Convenio el docente se verá envuelto en casos prácticos que requieran soluciones rápidas y eficientes.

Con estas propuestas para la modernización de la Administración Pública en torno a la profesionalización de los servidores públicos, permitirá que las Instituciones sean dirigidas con profesionistas de todas las áreas que se requieran en la función pública, incluyendo a los profesionistas en ciencias políticas y administración pública con especialidad en administración pública, que fueron especialmente formados para esta esfera de acción; por lo que estos últimos deberán garantizar a través de una readecuación de sus planes de estudio y eficiencia terminal que podrán dirigir y coordinar los esfuerzos de instituciones, direcciones y áreas; desde luego a otros profesionistas que demostraron su capacidad y competencia para desarrollarse en la función pública, apoyando para que se obtengan estructuras administrativas altamente calificadas con ética profesional y vocación de servicio, que buscarán en todo momento la modernización administrativa con calidad, eficiencia, eficacia y honradez en la prestación de servicios a los ciudadanos; se aclara que con estas acciones no se pretende solucionar el problema del todo; por que en mucho depende de la voluntad política del gobierno; pero si se proponen alternativas que desde luego ayudarán a que paulatinamente se de la profesionalización en la administración pública con profesionistas con verdadera vocación de servicio.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AMERI	Asociación Mexicana de Ejecutivos en Relaciones Industriales.
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior.
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
CABIN	Comisión Nacional de Avalúos de Bienes Nacionales.
CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.
CAP	Comisión de Administración Pública.
CAPFCE	Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.
CCMD	Canadian Centre for Management Development
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.
CFC	Comisión Federal de Competencia.
CIMA	Compromiso Integral de México con sus Atletas.
CISEN	Centro de Investigación y Seguridad Nacional.
CNA	Comisión Nacional del Agua.
CNSF	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
COFEMER	Comisión Federal de Mejora Regulatoria.
COFETEL	Comisión Federal de Telecomunicaciones.
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
CONADE	Comisión Nacional de Deporte.
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua.
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
CONAPO	Consejo Nacional de Población.
CONASIDA	Centro Nacional de Prevención y Control de VIH/SIDA e ITS
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
COPARMEX	Confederación Patronal de la República Mexicana.
COTECURH	Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Recursos Humanos.
CRE	Comisión Reguladora de Energía.
CRHGF	Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
F.C.P. Y S.	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
FOVISSSTE	Fondo de Vivienda del ISSSTE
FSTSE	Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.
GAP FEDERAL	Gobierno Federal para el Buen Gobierno.
ICA	Instituto para la Conectividad de las Américas.
ICRESON	Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora.
IFE	Instituto Federal Electoral.
ILCE	Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativo.
IMT	Instituto Mexicano del Transporte.
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal.
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública.
INE	Instituto Nacional de Ecología.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias.
INM	Instituto Nacional de Migración.
INP	Instituto Nacional de Pesca.
INSP	Instituto Nacional de Seguridad Pública.
IPADE	Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas.
IPN	Instituto Politécnico Nacional.
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México.
ITESM	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
LSPCAPF	Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
NAFIN	Nacional Financiera.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PAN	Partido de Acción Nacional.
PGJDF	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
PGR	Procuraduría General de la República.
PNCTDA	Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
PRM	Partido de la Revolución Mexicana.
PROFEDET	Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.
PROMAP	Programa de Modernización de la Administración Pública Federal.
SECODAM	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
SEP	Secretaría de Educación Pública.
SER	Secretaría de Relaciones Exteriores.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SISER	Sistema de Información del Sector Rural.
SUA	Sistema de Universidad Abierta.
UAEM	Universidad Autónoma del Estado de México.
UAG	Universidad Autónoma de Guadalajara.
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
USC	Unidad de Servicio Civil.

ANEXOS.

ANEXO 1. Paraestatales

1. Agencia Mexicana de Noticias (NOTIMEX).
2. Agro Asemex
3. Archivo General de la Nación (AGN)
4. Asociación Latinoamericana para el Desarrollo del Seguro Agropecuario (ALASA).
5. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)
6. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. N. C.
7. Caminos y Puentes Federales (CAPUFE)
8. Casa de la moneda de México; Fundada en 1535.
9. Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED).
10. Centros de Integración Juvenil AC.
11. Cineteca Nacional (CONACULTA).
12. Comisión Federal de Electricidad (CFE).
13. Comisión Intersecretarial de Política Industrial (CIPI).
14. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).
15. Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED).
16. Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA).
17. Comisión Nacional del Deporte (CONADE).
18. Festival Internacional Cervantino (FIC).
19. Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI).
20. Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT).
21. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).
22. Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).
23. Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA).
24. Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) (SEDESOL).
25. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER).
26. Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ).
27. Instituto Nacional de las Mujeres.
28. Lotería Nacional para la Asistencia Pública.
29. MetLife México.
30. Nacional Monte de Piedad.
31. Pemex Petroquímica.
32. Petróleos Mexicanos (PEMEX).
33. Procuraduría Agraria.
34. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).
35. Satélites Mexicanos S.A. de C.V.
36. Telecomunicaciones de México (TELECOMM)

Fuente: Directorio del Gobierno Federal o página electrónica precisa.

ANEXO 2

Organizamos descentralizados

SECRETARIA DE ECONOMIA.

1. Centro Nacional de Metrología (CENAM).
2. Consejo de Recursos Minerales (COREMI).
3. Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI).

SECRETARIA ENERGIA.

4. Comisión Federal de Electricidad (CFE).
5. Instituto de Investigaciones Eléctricas.
6. Instituto Mexicano del Petróleo (IMP).
7. Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ).
8. Luz y Fuerza del Centro.
9. Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Organismos descentralizados en los estados.

10. Centro de Ciencias de Sinaloa.
11. COCED ; Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de Durango.
12. Comisión de Arbitraje Médico del estado de Jalisco (CAMEJAL).
13. Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional (COFAA).
14. Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.
15. Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Querétaro (CONECULTA).
16. Contaduría Mayor de Hacienda del estado de Querétaro.
17. Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior del estado de Guanajuato (COFOCE).
18. Hospital Civil de Guadalajara.
19. Instituto de la Artesanía Jalisciense; Organismo público descentralizado del Gobierno del estado de Jalisco.
20. Instituto de Seguridad Social del estado de Tabasco (ISSET).
21. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del estado de Aguascalientes, México.
22. Instituto Hacendario del Estado de México.
23. Instituto Sinaloense de la Juventud.
24. Junta Estatal de Caminos de Zacatecas.
25. Radiotelevisión de Veracruz.
26. Salud de Tlaxcala (SSA).

Organismos descentralizados no sectorizados.

27. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).
28. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

29. Colegio de Postgraduados.
30. Productora Nacional de Semillas (PRONASE) (SAGARPA).

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

31. Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA).
32. Caminos y Puentes Federales (CAPUFE).
33. Satélites Mexicanos S.A. de C.V.
34. Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX).
35. Telecomunicaciones de México (TELECOMM).

Secretaría de la Defensa Nacional.

36. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas (ISSFAM).

Secretaría de Desarrollo Social.

37. Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA).
38. Diconsa.
39. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM).
40. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)

Secretaría de Gobernación.

41. Instituto Mexicano de la Radio (IMER).

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

42. Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).
43. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA).

Secretaría de Educación Pública.

44. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ).
45. Centro de Enseñanza Técnica Industrial (CETI).
46. Centro de Investigación en Química Aplicada (CIQA).
47. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN (CINVESTAV).
48. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).
49. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).
50. Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG).
51. Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).
52. El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR).
53. Fondo de Cultura Económica, Libros para Iberoamérica (FCE).
54. Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE).
55. Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica (INAOE).
56. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

57. Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI).
58. Casa de la moneda de México.
59. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).
60. Financiera Rural.
61. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).
62. Lotería Nacional para la Asistencia Pública..
63. Pronósticos para la Asistencia Pública.

Secretaría de Salud.

64. Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
65. Hospital General "Dr. Manuel Gea González".
66. Hospital General de México.
67. Instituto Nacional de Cancerología.
68. Instituto Nacional de Cardiología.
69. Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición "Salvador Zubirán" (INNSZ).
70. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER).
71. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM).
72. Instituto Nacional de Pediatría.
73. Instituto Nacional de Perinatología.

Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

74. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI).

Fuente: Directorio del Gobierno Federal o página electrónica precisa.

ANEXO 3

Organismos Autónomos

1. Banco de México (BANXICO).
2. Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).
3. Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).
4. Instituto Electoral Veracruzano.
5. Instituto Federal Electoral (IFE).
6. Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C..
7. Instituto Sonorense de Infraestructura Educativa (ISIE).

Fuente: Directorio del Gobierno Federal o página electrónica precisa.

ANEXO 4

Fideicomisos públicos

Secretaría de Economía » Agricultura »

1. Sistema de Información del Sector Rural (SISER).
2. Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI).

Organismos » Autónomos »

3. Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

Organismos » Paraestatales »

4. Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI).

Organismos » Desconcentrados » SAGARPA »

5. Sistema de Información del Sector Rural (SISER).

Fuente: Directorio del Gobierno Federal o página electrónica precisa.

ANEXO 5

1. FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS;
2. FACULTAD DE CIENCIAS;
3. FACULTAD DE DERECHO;
4. FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES;
5. FACULTAD DE ECONOMIA;
6. FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION;
7. ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL;
8. FACULTAD DE MEDICINA;
9. ESCUELA NACIONAL DE ENFERMERIA Y OBSTETRICIA;
10. FACULTAD DE ODONTOLOGIA;
11. FACULTAD DE MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECCIA;
12. FACULTAD DE INGENIERIA;
13. FACULTAD DE QUIMICA;
14. FACULTAD DE PSICOLOGIA;
15. FACULTAD DE ARQUITECTURA;
16. ESCUELA NACIONAL DE ARTES PLASTICAS;
17. ESCUELA NACIONAL DE MUSICA;
18. FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTITLAN;
19. ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN;
20. FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES IZTACALA;
21. ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON;
22. FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ZARAGOZA;
23. ESCUELA NACIONAL PREPARATORIA, Y
24. ESCUELA NACIONAL "COLEGIO DE CIENCIAS Y HUMANIDADES".
25. INSTITUTO DE ASTRONOMIA QUE INCLUYE AL OBSERVATORIO ASTRONOMICO NACIONAL;
26. INSTITUTO DE BIOLOGIA;
27. INSTITUTO DE BIOTECNOLOGIA;
28. INSTITUTO DE CIENCIAS DEL MAR Y LIMNOLOGIA;
29. INSTITUTO DE CIENCIAS NUCLEARES;
30. INSTITUTO DE ECOLOGIA;
31. INSTITUTO DE FISICA;
32. INSTITUTO DE FISIOLOGIA CELULAR;
33. INSTITUTO DE GEOFISICA;
34. INSTITUTO DE GEOGRAFIA;
35. INSTITUTO DE GEOLOGIA;
36. INSTITUTO DE INGENIERIA;
37. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES BIOMEDICAS;
38. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN MATEMATICAS APLICADAS Y EN SISTEMAS;
39. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN MATERIALES;
40. INSTITUTO DE MATEMATICAS;
41. INSTITUTO DE NEUROBIOLOGIA;
42. INSTITUTO DE QUIMICA;
43. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ANTROPOLOGICAS;
44. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES BIBLIOGRAFICAS, QUE INCLUYE A LA BIBLIOTECA NACIONAL Y A LA HEMEROTECA NACIONAL;
45. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS;
46. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ESTETICAS;
47. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES FILOLOGICAS;
48. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES FILOSOFICAS;

49. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HISTORICAS;
50. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS;
51. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES;
52. CENTRO DE CIENCIAS APLICADAS Y DESARROLLO TECNOLOGICO;
53. CENTRO DE CIENCIAS DE LA ATMOSFERA;
54. CENTRO DE CIENCIAS DE LA MATERIA CONDENSADA;
55. CENTRO DE CIENCIAS FISICAS;
56. CENTRO DE FISICA APLICADA Y TECNOLOGIA AVANZADA;
57. CENTRO DE GEOCIENCIAS;
58. CENTRO DE INVESTIGACION EN ENERGIA;
59. CENTRO DE INVESTIGACION SOBRE FIJACION DE NITROGENO;
60. CENTRO COORDINADOR Y DIFUSOR DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS;
61. CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE LA UNIVERSIDAD;
62. CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMERICA DEL NORTE;
63. CENTRO DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARIAS EN CIENCIAS Y HUMANIDADES;
64. CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS, Y
65. CENTRO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIONES BIBLIOTECOLOGICAS.

Fuente: Universidad Nacional Autónoma de México o página electrónica UNAM.

ANEXO 6

ACUERDO POR EL QUE SE EXPIDE EL MANUAL DE PERCEPCIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Ámbito de aplicación: Las disposiciones contenidas en el presente Manual son aplicables a la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

Sujetos del Manual: Quedan sujetos a las disposiciones del presente Manual, los funcionarios públicos de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal. Quedan exceptuados de su aplicación el personal operativo, de base y de confianza, de las dependencias y entidades; el personal de carrera y asimilado del Servicio Exterior Mexicano; el personal docente y directivo de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; el personal de las ramas médica, paramédica y grupos afines; el personal militar de las fuerzas armadas, el personal investigador, así como las personas que presten sus servicios en las dependencias y entidades mediante contrato de servicios profesionales por honorarios.

ANEXO 1

Indicador de grupo jerárquico	Puestos de referencia	Valor del puesto por grado de responsabilidad expresada en puntos		Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base + compensación garantizada)	
		Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
O	Jefatura de Departamento	305	460	14,200.05	25,989.40
N	Subdirección de Área	481	700	20,211.78	43,541.30
M	Dirección de Área	701	970	36,544.20	85,858.60
L	Dirección General Adjunta o Titular de Entidad	971	1216	60,421.90	112,864.70
K	Dirección General y Coordinación General o Titular de Entidad	1217	1496	81,695.85	139,834.50
J	Jefatura de Unidad o Titular de Entidad	1497	1840	109,662.40	146,257.20
I	Oficialía Mayor o Titular de Entidad	1841	3200	138,999.09	145,355.51
H	Subsecretaría de Estado o Titular de Entidad	3201	4896	138,999.09	151,893.63
G	Secretaría de Estado o Titular de Entidad	4897	7442	149,327.27	
	Presidente de la República			155,042.30	

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 29 de mayo de 2002. página electrónica en: www.shcp.gob.mx

BIBLIOGRAFIA

1. Aristóteles "Política" Tr. Manuel García Valdés, Madrid, Ed. Gredos, 1994, 488 p.
2. Basave Fernández Del Valle, Agustín, "Teoría del Estado: fundamentos de filosofía política", México, Ed. Jus, 1988. 291 p.
3. Biscaretti di Ruffia Paulo "Introducción al Derecho Constitucional comparado, Formas de Estado y las Formas de Gobierno. México, Ed. F.C.E. 1975, 373 p.
4. Bobbio, Norberto. "La teoría de las formas de Gobierno en la historia del pensamiento político", México, Ed. F.C.E., 1989, 193 p.
5. Bodino, Juan "Les Six Livres de la Republique", tr. Pedro Bravo Gala. Madrid, Ed. Tecnos. 1986, 307 p.
6. Calderón Ortiz, Gilberto "La administración pública en México y su futuro" México Ed. Gestión y Estrategia, Núm. 4, 1992 18 p.
7. Carrillo Landeros, Ramiro "Metodología y Administración" México Ed. LIMUSA, 1989, 254 p.
8. Chávez Alcazar, Margarita "El servicio civil de carrera en la Administración Pública Mexicana" México, Trabajo de Tesis, 1985. 171 p.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México Ed. Talleres Gráficos, 2003. 147 p.
10. Cueva, Mario de la "La idea del Estado", México, Ed. F.C.E., 1994, 414 p.
11. Della Rocca, Salvador Martínez. et al "Educación superior y desarrollo nacional" México, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas –UNAM 1992. 256 p.
12. Del Valle Fernandez, Basave Agustin. "Teoría del Estado", México, Ed. Jus, 1988.
13. Duhalt Krauss, Miguel F. "Aspectos de la Administración Pública y el Desarrollo en México, México Ed. Asociación Nacional de Administradores Públicos A.C. 1970. 205p.
14. Duhalt, Krauss Miguel. "La administración de Personal en el sector público. Un enfoque sistémico", México, Ed. Instituto de Administración Pública, 1972. 122 p.
15. Eco, Umberto "Como se hace una tesis: Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura" México: Gedisa, 1984 267 p.
16. Faya Viesca, Jacinto. "Administración Pública Federal", México, Ed. Porrúa, 1983, 375p.
17. Finer Herman. "Teoría Práctica del gobierno moderno" Madrid, Ed. Tecnos, 1964, 1174 p.
18. Galindo Camacho, Miguel. "Teoría de la Administración Pública" México, Ed. Porrúa, 2000, 269p.
19. García Ruiz, José Luis de Jesús. "Retos y condicionantes para el establecimiento de un sistema de servicio civil en México" México, Ed. CIDE, 1997. 32 p.
20. González Reyna, Susana "Manual de Redacción e Investigación Documental" México. Ed. Trillas. 204 p.
21. Guerrero Amparán, Juan Pablo "Un estudio de caso de la reforma administrativa en México; los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal" México Ed. CIDE 1998. 45 p.
22. Guerrero Orozco, Omar "Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal" México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2003. 173 p.
23. Guerrero Orozco, Omar. "Teoría de la Administración Pública." México. Ed. Harla, 1986, 398p.
24. Guerrero Orozco, Omar. "Introducción a la Administración Pública." México. Ed. Harla, 1985, 392p.
25. Haro Bélchez Guillermo "Servicio Público de Carrera: Tradición y perspectivas" México, Ed. INAP. 2000, 297p.
26. Haro Bélchez, Guillermo. "La Vigente Legislación de Funcionarios en México y la necesidad de su Reforma", la Función pública en el proceso de liberación nacional. México. Ed. IAPEM, Edo. de México, 1991.
27. Hobbes, Thomas "Leviatán, o la materia: Forma y poder de una república, eclesiástica y civil". México Ed. F.C.E. 1984, 593 p.

28. Kelsen, Hans "Compendio de teoría General del Estado" Tr. Luis Rescasens Schesy, España, Ed. Barcelona, Blume, 1979, 230 p.
29. Kelsen, Hans "Teoría General del Derecho y del Estado" Tr. Eduardo García Maynez, México, Ed. UNAM, 1958. 477p.
30. Legislación Universitaria, "Ley Orgánica de la UNAM", México, Ed. UNAM, 1991, 269p.
31. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003. 34 p.
32. Ley Federal del Trabajo Actualizada al 31 de diciembre de 2003. 215 p.
33. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) México 2003, publicada en el D.O.F. 21 de mayo de 2003. 28 p.
34. Ley Orgánica del Congreso de la Unión. H. Cámara de Diputados LV Legislatura, México, 1994, 203 p.
35. Locke John "Ensayo sobre el Gobierno Civil" Tr. Armando Lázaro Ros. Argentina, Ed. Buenos Aires Aguilar, 1963, 261p.
36. Locke John "Segundo tratado de Gobierno" Tr. Mario M. Calichio, Argentina Ed. Buenos Aires Agora, 1952 174 p.
37. Maquiavelo, Nicolas "El Príncipe" Tr. Granada Miguel Ángel. Madrid, Ed. Alianza, 1988. 118 p.
38. Manual de Administración Pública, "Conceptos prácticos y modernos especialmente en relación con los países en desarrollo, Nueva York, Ed. Publicación de Naciones Unidas, 1962, 152 p.
39. Martínez Puón, Rafael "Retos y dilemas de la formación y profesionalización de los recursos humanos para la administración pública en México" 2002 VI Congreso Internacional del CLAD.
40. Martínez Puón, Rafael. "La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas. Madrid, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 2003, 200 p.
41. Martínez Puón, Rafael, "Servicio Profesional de Carrera para qué? Apuntes para su desarrollo e institucionalización en México", Panamá, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Octubre de 2003. 31 p.
42. Melgar Adalid, Mario "Educación Superior propuesta de modernización", México, Ed. F.C.E., 1994. 281 p.
43. Moctezuma Barragán, Esteban "La educación pública frente a las nuevas realidades" México Ed. F.C.E. 1993. 234 p.
44. Montesquieu "Del Espíritu de las Leyes" México, Ed. Porrúa, 1992, 453p.
45. Morales Aragón, Eliser "Reforma Universitaria Educación Superior y Sindicalismo Universitario" Ed. UNAM. México 1989. 438 p.
46. Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental de la Presidencia de la República "Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental" 94 p. Platón "La república" Tr. Antonio Camarero Buenos Aires Ed. Eudeba, 1963 543p.
47. Pardo, María del Carmen. "La Modernización Administrativa en México", México, Ed. INAP-Colegio de México, 1991.
48. Pardo, María del Carmen. "Un Testimonio de modernización en la Administración Pública: La Profesionalización de la Función Pública", en la obra Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado. México, Ed. Plaza y Valdés, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1999.
49. Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.
50. Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006, publicado el 22 de abril de 2002 en el Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo 79 p.
51. Quiroga Leos, Gustavo "Servicio Civil de Carrera" Colección Fuentes para el Estudio de Administración Pública Federal, Serie Documental No. 1 Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal, México 1997
52. Reglamento interior de la Secretaría de la Función Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2003. 85 p.

53. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de Abril de 2004. México, 2004.
54. Río Grimm, Martha Del "Hacia el Congreso Universitario" México. Ed. UNAM 1988. 432 p.
55. Rodríguez Gómez Roberto et al. "Universidad Contemporánea. Racionalidad Política y Vinculación Social", México, Ed. CESU Grupo Editorial Porrúa. 1994 390p.
56. Rousseau, Juan Jacobo "El Contrato Social" México Ed. Porrúa, 1992, 173 p.
57. Sánchez González, José Juan, "Profesionalización del Servicio Público: Antecedentes y Perspectivas en México", Enfoque de políticas públicas y gobernabilidad, México, Ed. CNCPyS, ITAM y Universidad ANAHUAC, 1999.
58. Secretaría de la Función Pública, Tercer informe de gobierno de labores, México, 2003.
59. Subsecretaría de egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público "Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004". México. 2004
60. Teodulo Guzmán, José "Alternativas para la educación en México" México, Ed. Gernika, 1991, 310p.
61. Uvalle Berrones, Ricardo "El Gobierno en Acción: la formación del régimen presidencial de la Administración Pública" México, Ed. F.C.E. 1984, 186 p.
62. Uvalle Berrones, Ricardo "Visión multidimensional del Servicio Público profesionalizado" México, Ed. UNAM Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM/Plaza Valdés, 1999. 237 p.
63. Weber, Max. "Economía y Sociedad" México. Ed. F.C.E. 1999 decimotercera reimpresión. 1237 p.
64. Osornio Corres, Francisco Javier. "La Administración Pública en el Mundo". México, Ed. UNAM, 1986. 29 p.

HEMEROGRAFIA

1. Artículo de la Jornada denominado "Pesos y contrapesos Zedillo ¿liberal? Liberalismo y política social. Consulta electrónica:
<http://www.jornada.unam.mx/2002>
2. Arvizu, Juan "Celebró la aprobación de la Ley del Servicio Civil de Carrera; es promesa cumplida" El Universal, México, domingo 20 de abril de 2003, Sección Nación.
3. Avilés, Karina. "AMERI: rechaza la IP a 99% de los egresados de la UNAM" México, 4 de septiembre de 2000, Consulta electrónica en:
<http://www.jornada.unam.mx/2000/sep00/000904/040n1gen.html>
4. Azcarate, Mónica. "Decreten las oportunidades laborales para los egresados universitarios." México, Diario la Jornada, 6 de enero de 2000, Sección Primera.
Consulta electrónica <http://www.jornada.unam.mx/2000/ene00/000106/oriente-g.htm>
5. Beyliss, Marcelo "Impulsan calidad en universidades privadas" México, El Universal, martes 05 de agosto de 2003, Sección Nación.
6. Consulta electrónica en la página de la Secretaría de la Función Pública:
<http://www.funcionpublica.gob.mx/spc/index.html>.
7. Contreras, Ana Cecilia. "Reeligen a De la Fuente en la Rectoría de la UNAM." México, diario El Sol de Tlaxcala, 7 de noviembre de 2003.
8. Crónica Legislativa, órgano de información de la LVII Legislatura H. Cámara de Diputados No.7 3º época, del 16 de marzo al 15 de mayo de 1999.
9. Domínguez Albarrán, Ricardo. "La selección en el marco del proyecto de Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal". México, Revista Prospectiva Temas de gobierno y administración pública. Núm. 23 2003. 56p
10. Fuente de " Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation.
11. Gaceta UNAM, "La UNAM la mejor universidad de América Latina" México, Cd. Universitaria; Órgano informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México. 4 de marzo de 2004.
12. Grajeda, Ella "Firma Sedeco convenios con instituciones educativas para apoyar a sus egresados, México, Diario El Universal, 21 de agosto de 2003, Sección Ciudad.
13. Gutiérrez, Elvia. "Contrastes en el mercado laboral; alcanza la tasa de ocupación parcial 17.2 por ciento de la PEA", México, diario El Financiero, 2 de octubre de 2000.
14. Gutiérrez, Elvia. "Fallas estructurales propicia la subutilización de la fuerza laboral" México, Diario El Financiero, 20 de octubre de 2000
15. Hernández López, Julio. "Astillero", México, diario La Jornada, 26 de julio de 2000. Consulta electrónica en:
<http://www.jornada.unam.mx/2000/jul000726/004a1gen.html>
16. Herrera Beltrán, Claudia "Logro de paristas, el acceso a la UNAM de clases populares" México, 6 de agosto de 2000.consulta electrónica en:
<http://www.jornada.unam.mx/2000/ago00/000806/030n1gen.html>
17. Herrera, Jorge y Cervantes, Jesusa "Nada con o contra camarillas" México, Diario El Universal. 03 de agosto de 2000 sección primera. Consulta electrónica en:
http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_notas=2457&tabla=primera_h
18. Ibarra, María Esther "En manos privadas, más de 50% de las escuelas de educación superior" México, diario La Jornada, 1 de agosto de 2000. Consulta electrónica:
<http://www.jornada.unam.mx/2000/ago00/000807/035n1gen.html>
19. Ibarra, María Esther "Los empresarios juzgan la Educación Pública" México, revista de Política Educativa. enero de 2001.
20. Ibarra, María Esther. "Los institutos de educación superior privada, en disputa por la juventud" México, diario La Jornada.
21. Jiménez, Gabriel "Liquidación "copeteada" ofrece Gil a burócratas". México, Diario el Sol de Tlaxcala, 13 de enero de 2004.

22. La Facultad Hoy. Historia, Reforma a los planes de estudio. Consulta electrónica en la pagina Web de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM
23. Martínez, Nurit "Reconoce trayectoria de universitarios en actividades de investigación y docencia" México, diario El Universal, 31 de octubre de 2003, Sección Nación. Consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=1040038&tabla=nación_h
24. Martínez, Nurit "El 40 por ciento de los egresados no encuentra trabajo" México, El Universal, sábado 18 de octubre de 2003, Sección Nación.
25. Martínez, Nurit y Miranda, Justino. "Amenazó el rector Juan Ramón de la Fuente con dar a conocer el maquillaje estadístico" México, Diario El Universal, Sección Nación 19 de agosto de 2003.
26. Martínez, Nurit. "Carecen de trabajo 40 por ciento de egresados universitarios" México, El Universal, 03 de julio de 2003 Primera sección. Consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=86628&tabla=grafico_h
27. Martínez, Nurit. "Desesperados` universitarios por un trabajo" México, El Universal, 28 de mayo de 2003, Sección Nación. Consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=97359&tabla=nación_h.
28. Martínez, Nurit. "Universidades, sólo hay 27 en el país" México, El Universal, 28 de mayo de 2003, Sección Nación. http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=47337&tabla=nación_h
29. Martínez, Nurit." Egresados universitarios, sin empleo o mal pagados" México, El Universal, 03 de julio de 2003 Primera sección. Consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=147378&tabla=primera_h
30. Martínez Puón, Rafael. "El establecimiento de un servicio civil de carrera en México o cazando al dinosaurio". México. Revista prospectiva, Temas de gobierno y administración pública. Núm. 23. 2003.
31. Morales, Rodrigo. "Hacia una nueva administración pública" México, El Universal. Sección Ciudad, viernes 01 de noviembre de 2002.
32. Merino Huerta, Mauricio. "De la lealtad individual a al Responsabilidad". Ensayo a la Nueva Administración Pública, Revista de Administración Pública. A.C., México, 1981
33. Narro Robles, José "La UNAM en letras de oro", México, Diario el Sol de Tlaxcala, 03 de noviembre de 2003.
34. Moreno Espinosa, Roberto. "El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada en México, ¿condiciones reales para su implementación? México, Revista Prospectiva Temas de gobierno y administración pública. Núm. 23, 2003. 56p.
35. Notimex "Actividades de UNAM no deben medirse con criterio empresarial: CIICH", México. 2001. consulta electrónica en página <http://www.yahoo.com.mx>
36. Nurit, Martínez, "Exigen rectores aumentar 15 por ciento su presupuesto", diario El Universal, México miércoles 22 de octubre de 2003 Sección Nación, p. 16
37. Pagina Web de la Carrera de Ciencia Política y Administración Pública (F.C.P. y S), consulta electrónica en <http://www.políticas.unam.mx/carreras/ap/ap.htm>.
38. Pagina Web de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (F.C.P. y S), consulta electrónica en <http://www.políticas.unam.mx/index>.
39. Pagina Web de la UNAM consulta electrónica en: <http://www.unam.mx/indices/mapa.htm>
40. Ramos Pérez, Jorge. "Ganan más egresados de escuelas privadas" México, diario El Universal, 28 de junio de 2001, sección Nación, p.1 consulta electrónica en: http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=57879&tabla=nación_h
41. Redacción de El Universal."UNAM: Pilar del posgrado en México", México, 31 de julio de 2003 Sección Cultura, p. 4 o Consultar página web de la Dirección General de Estudios de Posgrado de la UNAM: <http://dgep.posgrado.unam.mx/>

42. Ruiz, José Luis "No más desempleados con diploma, reclama estudiante al Presidente" México, Diario El Universal, 05 de agosto de 2003, Sección Nación. Consulta electrónica en:
http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=100333&tabla=nación_h
43. Ruiz, José Luis "Se pronuncia por canalizar la mayor parte del presupuesto a educación, capacitación y profesionalización, como factor para detonar el desarrollo del país" México, Diario El Universal. 08 de diciembre de 2000, Sección Nación. Consulta electrónica en:
http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=42533&tabla=nacion_h
44. Ruiz, José Luis. "Deben diversificar sus opciones de acuerdo con las necesidades del país" El Universal, México sábado 02 de agosto de 2003 Sección Nación.
45. Ruiz, José Luis. "Deben diversificar sus opciones de acuerdo con las necesidades del país" México, El Universal, sábado 02 de agosto de 2003, Sección Nación.
46. Simón, Angélica "Preparan feria de empleo en la UNAM para recién egresados" México, diario El Universal, 22 de abril de 2003 Primera sección.
Consulta electrónica en:
[http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=59728&tabla=grafico_h y.](http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/versión_imprimir?id_nota=59728&tabla=grafico_h_y)