

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**LA PROFESIONALIZACIÓN ELECTORAL DE LOS
TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL: MEDIO PARA ELEVAR SU EFICACIA Y
EFICIENCIA DE UNA FORMA SUSTENTADA Y
PERMANENTE**

**TESIS QUE PRESENTA LA
LIC. SUSANA FLORES HERNÁNDEZ
PARA OBTENER EL GRADO
DE MAESTRÍA EN DERECHO**

**ASESORA:
DOCTORA ANA ELOÍSA HEREDIA GARCÍA**

CIUDAD DE MÉXICO, 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A ROBERTO, SU PACIENCIA Y AMOR
SIEMPRE HAN SIDO FUNDAMENTALES

A LA MEMORIA DE MI PADRE,
INSPIRADOR DE MI VOCACIÓN
A LA MEMORIA DE MI MADRE,
INSPIRADORA DE VIDA Y ALEGRÍA
A LA MEMORIA DE "DON BENJAMÍN",
INSPIRADOR DE VALENTÍA, LUCHA Y FE

A LA DOCTORA ANA ELOÍSA HEREDIA GARCÍA,
SIN SU ORIENTACIÓN E IMPULSO ESTE TRABAJO
SERÍA IMPOSIBLE

AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y A LA UNAM,
CON RESPETO Y RECONOCIMIENTO

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	III
TABLA DE ABREVIATURAS	V
INTRODUCCIÓN	VI
CAPÍTULO PRIMERO	1
EL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA: SU NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN	1
A) FRANCIA	2
I.- SITUACIÓN ANTES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL	2
II.- LEY DE 14 DE SEPTIEMBRE DE 1941	2
III.- DISPOSICIONES POSTERIORES	2
IV.- CIRCULAR DEL 23 DE FEBRERO DE 1989	5
V.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA FRANCESA ACTUAL	5
VI.- COMENTARIOS	12
B) INGLATERRA	13
I.- DEL SIGLO XVIII A 1920	13
II.- DISPOSICIONES POSTERIORES A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL	16
III.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA INGLESA ACTUAL	17
IV.- COMENTARIOS	24
C) ALEMANIA	26
I.- CODIFICACIÓN DE 1794	26
II.- ESTABLECIMIENTO DEL REICH ALEMÁN	27
III.- REFORMAS POSTERIORES A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL	28
IV.- SITUACIÓN ACTUAL	29
V.- COMENTARIOS	34
D) NUEVA ZELANDA	34
I.- ANTECEDENTES	34
II.- SITUACIÓN ACTUAL	36
III.- PRINCIPIOS	40
IV.- COMENTARIOS	41
CAPÍTULO SEGUNDO	42
LA PROFESIONALIZACIÓN DENTRO DEL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA	42
A) LA PROFESIONALIZACIÓN	43
I.- ACERCAMIENTO AL CONCEPTO	43
II.- DIFERENCIACIÓN DE TÉRMINOS AFINES Y CONCEPTO	46
III.- ALCANCES	48
B) BUROCRACIA	49
I.- ACEPCIONES	49
II.- RACIONALIDAD	51
III.- ESTRUCTURA	53
III.- TECNOCRACIA	54
IV.- RELACIÓN DEL ESTADO CON SUS EMPLEADOS	56
C) SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA	58
I.- CONCEPTO	58
II.- PROCESOS	60
D) VINCULACIÓN ENTRE PROFESIONALIZACIÓN Y SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA ..	71

I.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA PROFESIONALIZACIÓN	71
II.- COMPLEJIDAD Y RETOS	77
III.- DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	79
CAPÍTULO TERCERO.....	83
EL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA EN MÉXICO Y SU MARCO JURÍDICO	83
A) ORIGEN	84
B) FUNDAMENTOS	88
I.- SOCIALES.....	88
II.- LEGALES.....	88
III.- POLÍTICOS.....	89
C) PRINCIPALES INSTITUCIONES QUE ADOPTARON EL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA ANTES DE LA LEY PUBLICADA EN 2003	89
I.- SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.....	90
II.- SERVICIO FISCAL DE CARRERA	95
III.- CARRERA JUDICIAL	99
IV.- SISTEMA INTEGRAL DE PROFESIONALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA.....	103
D) MARCO JURÍDICO ACTUAL	106
I.- LEY FEDERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....	106
II.- REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	125
CAPÍTULO CUARTO.....	128
EL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL.....	128
A) SURGIMIENTO: 1993	129
I.- ANTECEDENTES	129
II.- ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL DE 1992	131
B) REFORMAS	134
C) ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL Y DEL PERSONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DE 1999.....	137
D) ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DEL SPE EN LA PRÁCTICA	167
I.- RECLUTAMIENTO E INCORPORACIÓN.....	167
II.- DESARROLLO PROFESIONAL.....	172
III.- SISTEMA DE EVALUACIÓN.....	174
IV.- SISTEMA DE PROMOCIÓN.....	181
V.- SANCIONES.....	184
E) INFLUENCIA EN LA INSTITUCIÓN Y SU IMPACTO EXTERIOR	187
I.- EN EL INTERIOR DEL IFE.....	187
II.- SOCIAL.....	190
III.- POLÍTICA.....	191
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	193
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	199

TABLA DE ABREVIATURAS

ABREVIATURA	LOCUCIÓN LATINA	SIGNIFICADO
Cf.	confere	Compárese
CPEUM		Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
COFIPE		Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
DECEYEC		Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
DEOE		Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
DEPPP		Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
DERFE		Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
DESPE		Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral
Depto.		Departamento
D. JURÍDICA		Dirección Jurídica
EFP	Idem Ibidem	Escuela de la Función Pública
ENA		Escuela Nacional de Administración
Id.		Misma obra, mismo lugar
Ibid.		Misma obra, diferente lugar
IFE		Instituto Federal Electoral
IIAP		Instituto Internacional de la Administración Pública
INAP		Instituto Nacional de la Administración Pública
INEGI		Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
IRA		Instituto Regional de Administración.
ISSSTE		Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado
LFRSP	opus citatum	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
LGSMIME		Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LSPCAPF		Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal
MSPE		Miembro del Servicio Profesional Electoral
ONGS		Organizaciones no gubernamentales
PGJDF		Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Op. cit.		obra citada
OPEP		Organización de los países exportadores de petróleo
p.		Página
pp.		páginas
SAT	Servicio de Administración Tributaria	
SFC	Servicio Fiscal de Carrera	
SFP	Secretaría de la Función Pública	
SIPINEGI	Sistema Integral de Profesionalización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.	
SPE	Servicio Profesional Electoral	
TAFP	Tribunal de Arbitraje de la Función Pública	
U.	Unidad	

INTRODUCCIÓN

Desde sus inicios de vida independiente, la administración de personal al servicio del Estado ha presentado una serie de carencias y defectos; que se expresan como resultado de un largo proceso durante el cual se han emitido un conjunto de normas que no han sido aplicadas en la práctica, pues no han terminado de adaptarse al comportamiento de los grupos humanos a quienes van dirigidas, dándose consiguientemente una falta de correspondencia entre la realidad y la ley.

El grado de incumplimiento a las diversas obligaciones de capacitación y de profesionalización, y las dificultades ante las cuales se encuentra; se presentan como un grave problema cuando la institución responsable no cuenta con un sistema objetivo y adecuado para evaluar el desempeño y desarrollo de sus servidores.

Escogimos este tema al darnos cuenta de la gravedad que implica el no tomar en cuenta que la profesionalización de los servidores públicos es un paso fundamental para el desarrollo de las instituciones y este crecimiento implica el del país.

Hemos tomado la figura del servicio civil de carrera por considerar que la forma en que sea regulada afecta no solo a las personas directamente involucradas sino a la institución en que laboran y en general a todo el país.

Un país lo forman ciudadanos e instituciones, por ello, éstas son un parámetro insustituible, y para superarlas se requiere de impulsar las potencialidades de sus integrantes: los servidores que día a día y paso a paso dedican sus esfuerzos para sacar adelante sus tareas, deben ser más que el burócrata que cumple horas de oficina, el funcionario profesional y responsable, leal no únicamente a quien le contrató sino a los intereses de su institución y de su nación.

El desarrollo de servidor público (sea operativo, de mandos medios o superiores) tiene como consecuencia el crecimiento de la institución en que labora y de la sociedad en que vive.

No es posible dejar de considerar que en el desempeño de sus labores los trabajadores se enfrentan, además de a las dificultades cotidianas, a la apatía que les produce el poco interés que la institución donde laboran presta a sus necesidades de crecimiento. Saben que es poco probable, sino imposible, llegar a escalar posiciones, porque requiere no tanto de su esfuerzo y méritos, sino de circunstancias que les son ajenas, como lo son las situaciones políticas.

Escalafón, estímulos y recompensas si bien pueden llegar a darse se presentan como algo muy distante y el fantasma de la inestabilidad laboral se encuentra presente en todo momento, todo esto los distrae de sus actividades.

El servicio civil de carrera, ha venido a desempeñar un importante papel para evitar el anquilosamiento de los servidores públicos: implica una forma objetiva de selección al momento de contratar, requiere de un concurso en el cual las reglas del juego se presenten claras y equitativas para los aspirantes, a la vez que cuenta con un sistema de evaluación de desempeño y de desarrollo profesional que motiva al servidor a aportar lo mejor de sí mismo y a comprometerse con la institución.

Los servidores no se ven abandonados a su suerte, se tiene un seguimiento de su comportamiento y gracias a los cursos que se les imparten tienen conciencia de los fines y valores que persigue la institución en la cual trabajan y se convierte en sencillo que los tomen como suyos. Además, el ascenso si bien no es fácil ya no es una cuestión ajena a sus esfuerzos y habilidades.

La falta de credibilidad en los gobiernos, el fenómeno de la corrupción, la rigidez de las estructuras y procesos burocráticos, la excesiva regulación, la centralización en la toma de decisiones y la inoportuna (inclusive a veces ausente) capacidad de respuesta de la administración pública a las demandas y reclamos ciudadanos; han motivado la reflexión en el sentido de los fines y responsabilidad de los gobiernos frente al bienestar colectivo, redimensionando en muchos casos la esfera de lo público y lo privado.

Han propiciado también que se cuestionen no solamente los sistemas tradicionales de rendición de cuentas, orientados básicamente al control del ejercicio del gasto, sino también han obligado a los

gobiernos a preocuparse no sólo en el cómo se hacen las cosas, en función de resultados (eficiencia y efectividad), sino también de costos (economía).

Cuando, dentro de un mundo tendiente a la globalización, la necesidad de crecer y desarrollarse se convierte en cuestión primordial para los Estados; la relación entre servidores públicos y Estado es tema fundamental.

Existe una relación bilateral: los servidores públicos, si no desean quedar rezagados, requieren profesionalizarse y comprometerse con la institución en que laboran; y, a su vez, el Estado debe impulsar a estos servidores, no sólo para cumplir con los preceptos legales que lo obligan a ello, sino, de forma fundamental, para elevar el nivel de sus instituciones.

Lo anterior implica que el servicio de carrera no pueda ser examinado como una fría estructura de profesionales, cuya permanencia y ascenso se sujete a reglas y a métodos, como parte de una organización racional con un objetivo, suma coherente de requisitos, escalafones y rangos; también deberá considerarse la lealtad probada a la institución en la que se labora, como un elemento de convicción y un sentido de misión.

La administración pública en México ha requerido someterse a cambios y reformas, buscando modernizarse con el propósito de dar mejores respuestas a las crecientes demandas de la sociedad y proporcionar servicios públicos no sólo de calidad sino en un esquema regido esencialmente por el criterio de la equidad, es por ello que la reciente Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) (publicada el día 10 de abril de 2003) y su respectivo Reglamento (publicado el día 2 de abril de 2004) han venido a impulsar esta necesidad.

Somos de la convicción que una administración eficiente e imparcial sin duda contribuye a fortalecer la legitimidad del estado.

No puede quedarse a la zaga de las veloces y profundas transformaciones que se están dando en distintos ámbitos de la vida política social. Sus esquemas de trabajo se vuelven más complejos y

sus estructuras deben ser revisadas y adecuadas periódicamente en función de las necesidades del momento.

En momentos en que la inestabilidad laboral se convierte en una realidad cada vez más cercana para el servidor público y que al Estado se le cuestiona el gasto que invierte en el aparato burocrático hemos de considerar la imperiosa necesidad de buscar la solución a estos problemas tanto en un servicio eficiente como en un gasto moderado.

El aspecto del desarrollo es sumamente inquietante cuando se trata el tema del servicio de profesional y de carrera, y a lo largo de nuestro estudio nos hemos encontrado la necesidad de un criterio objetivo que se sustente en fundamentos no solamente técnicos sino también pedagógicos.

La profesionalización que se proporcione a los servidores públicos redundará en que la misma se refleje, además de en las instituciones donde trabajan; en sus familias, en sus colonias, en sus ciudades: Si obtengo profesionalización lo proyecto no solamente en mis actividades laborales sino en todas mis actitudes en general.

La otra cara de la moneda es el sentido de alta responsabilidad que adquiere el servidor a quien se ha profesionalizado; quien desempeña su labor no sólo con eficacia y eficiencia, sino también con entusiasmo, convicción, iniciativa y con la tranquilidad de la estabilidad laboral que permite saber que, si cumple con las labores, estudia y se actualiza, más allá de permanecer en su cargo se contará con una posibilidad real de promoción, incentivo o ascenso.

Por todas estas consideraciones, y tomando como ejemplo el Instituto Federal Electoral; la hipótesis que se pretende demostrar es que si se presenta una mayor profesionalización de sus trabajadores, a través del servicio civil de carrera, la institución pública eleva sus niveles de eficacia y eficiencia de una forma sustentada y permanente y tiende a producirse el efecto social de credibilidad y democracia.

Queremos hacer especial mención que esta tesis tiene su corte a agosto de 2005, por lo cual no nos referimos al Proceso Electoral de 2006, que por sus particularidades sería motivo de otro estudio en el que se contemplasen todas las variables que en él intervinieron.

El objetivo de esta tesis es precisar la relación entre la profesionalización a través del Servicio Profesional Electoral y la eficacia y eficiencia sustentada y permanente del Instituto Federal Electoral y analizar sus efectos, de credibilidad y democracia; tanto en el interior del Instituto, como sociales y políticos; situando lo anterior como un ejemplo de que la profesionalización es necesaria en toda la administración pública y que una buena implementación de la reciente Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) y su Reglamento es necesaria para elevar su eficacia y eficiencia de manera sustentada y permanente.

En lo que respecta al Capítulo Primero, consiste en determinar el nacimiento y desarrollo del servicio civil de carrera en Francia, Inglaterra, Alemania y Nueva Zelanda; con el propósito de realizar la comparación de esta figura en sistemas jurídicos de familias diferentes, como los son la tradición romano canónica (Francia y Alemania) y la del common law (Inglaterra). A Nueva Zelanda se le incluye como un caso especial por contener tanto derecho formal como informal y por considerarse un híbrido de ambas tradiciones.

En lo relativo al Capítulo Segundo, se especifica el concepto de profesionalización, diferenciándolo de términos afines y señalando sus alcances; se desarrolla el concepto de burocracia; se determina el concepto de servicio civil de carrera y sus procesos (reclutamiento, selección, capacitación, evaluación de desempeño, sistema de compensación y sistema de promoción y separación) y finalmente se descubre y analiza la vinculación entre profesionalización y servicio civil de carrera. De forma tangencial se abordan temas de derecho laboral en este apartado, pero es preciso aclarar que no son el objeto de estudio del trabajo ni del capítulo en cuestión.

Dentro del Capítulo Tercero, se aborda la evolución del Servicio Profesional y de Carrera en México y su marco jurídico; desde el inicio de la vida independiente hasta la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) y su Reglamento. (No se intenta analizar cómo se está aplicando la misma, ya que se encuentra en sus inicios y sería muy aventurado emitir opinión al respecto).

Es de resaltar que dentro del capítulo en cuestión se pretende demostrar como, diversos servicios profesionales establecidos anteriormente a la LSPCAPF (Servicio Exterior Mexicano, Servicio Fiscal de Carrera, Carrera Judicial, Sistema Integral de Profesionalización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática); influyeron en ella.

El Capítulo Cuarto está dedicado al estudio del Servicio Profesional Electoral (SPE), desde su gestación a agosto de 2005, haciendo una referencia a su aplicación en la práctica y su influencia, tanto política como social, en el interior y en el exterior del IFE, relacionándolo con la LSPCAPF.

Es nuestra opinión que éste es el servicio que más ha influido en la reciente Ley, así como que su aplicación es un ejemplo que no debe desaprovecharse.

Este Capítulo sirve de base a nuestra hipótesis: la superación profesional de los servidores de una institución (en este caso el IFE), de manera importante influye para el crecimiento de la misma y en la credibilidad de la ciudadanía en ella.

En el apartado de Conclusiones y Propuestas presentamos consideraciones finales respecto a lo investigado, y exponemos lo que, desde nuestra perspectiva, debiera tomarse en cuenta a fin de no perder la oportunidad de hacer una realidad la necesaria dupla de estabilidad laboral con la profesionalización y compromiso.

La orientación de esta investigación es por una parte el constructivismo (el servidor público construye y reconstruye su Institución, así como los problemas que día a día se le presentan) y por otra el sociologismo jurídico (derecho y sociedad se influyen de forma recíproca e indiscutible).

Nos basamos en un método científico al realizar este trabajo, al tratar de resolver de un modo racional los planteamientos expuestos, a fin de que se entendiera su naturaleza, sus posibles causas, su conocimiento esencial y, con base en los conocimientos más apropiados, relacionar una causa con uno o varios efectos:

Empleamos el estudio histórico y comparativo al investigar el origen y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera a analizar en diversos países (Capítulo Primero) y su evolución en México (Capítulo Tercero), así como el desarrollo del IFE (Capítulo Cuarto), al igual que el exegético, al analizar el contenido del marco jurídico que los regula actualmente (Capítulo Cuarto).

Hacemos uso de la deducción al aterrizar en la práctica del Servicio Profesional Electoral los preceptos del Estatuto que lo rige. También con la delimitación de conceptos y el análisis de cómo se aplican en ellos principios generales, tanto de derecho como sociológicos y pedagógicos (Capítulos Cuarto y Segundo).

La técnica empleada es la de recopilación de datos de libros, revistas, conferencias en fichas bibliográficas y la página del IFE a fin de contar con material para efectuar los análisis y deducciones mencionados. Es de mencionar que nos hubiera gustado encontrar más bibliografía, pero no fue posible en virtud de lo reciente del tema.

*“HOMBRES HAGAN QUIEN QUIERA HACER PUEBLOS”
JOSÉ MARTÍ*

CAPÍTULO PRIMERO

EL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA: SU NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN

A) FRANCIA

I.- SITUACIÓN ANTES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Como señala Guillermo Haro Bélchez¹, al abordar el servicio civil en Francia, debemos partir de la idea de Toqueville, en relación con que a la caída de los Luises, los funcionarios públicos llegan a tener una jerarquía y una preponderancia tan importante que prácticamente puede decirse que sustituyen a la aristocracia, agrupándose en dos las disposiciones que afectan este rubro².

A.- ESTATUTOS PARTICULARES

Dentro de ellos están: las Ordenanzas reales para los empleados de granjas bajo el antiguo régimen; el Cuerpo de asuntos extranjeros; y la “Ley de 19 de mayo de 1834 sobre la situación de oficiales de tierra y mar”.

B.- DISPOSICIONES COMUNES

Representación del personal en los Consejos de Disciplina y Concursos de reclutamiento.

II.- LEY DE 14 DE SEPTIEMBRE DE 1941

Guerrero Orozco³ menciona que en 1941, con la idea de adoptar un estatuto general en sustitución de las reglamentaciones particulares, se dicta la Ley del 14 de septiembre, por la que se estructura un Estatuto General de Funcionarios, con una duración muy efímera pues fue anulado tras la liberación de la ocupación nazi.

III.- DISPOSICIONES POSTERIORES

¹ cf. *Servicio público de carrera, tradición y perspectivas*, Ed. INAP, México, 2000, pp. 102.

² *Ibid.*, pp. 102 y 103

³ cf. GUERRERO OROZCO, Omar; *El funcionario, el diplomático, el juez*, Ed. INAP. Plaza y Valdez Editores, México, 1968, pp. 191-201.

También precisa el surgimiento de nuevas instituciones y normas:

El 9 de octubre de 1945, se crea, mediante una ordenanza de gobierno la Escuela Nacional de Administración (ENA), con dos cuerpos de funcionarios: Secretarios de administración y Técnicos de servicios administrativos.

También se crea la Dirección General de la Función Pública y un Consejo Permanente de la Administración Civil.

En 1946 se aprueba el Estatuto General de Funcionarios, con un concepto de órganos de la función pública y un “Consejo de Supervisión de la Función Pública” innovadores.

El Consejo de Supervisión mencionado distinguía cuatro categorías de funcionarios: Categoría A) para los cuadros superiores, encargados de las tareas de concepción y de dirección; Categoría B) para los cuadros principales, a quienes corresponden tareas de aplicación y Categorías C) y D), tareas de ejecución.

Haro Bélchez⁴ apunta que en 1959 y sobre la base de las innovaciones de la Constitución de 1958 se crea el Nuevo Estatuto General de Funcionarios, constituido el 4 de febrero de 1959 y complementado por 6 reglamentos de: Consejo Superior de la Función Pública; Comisiones Administrativas y los Comités Técnicos Paritarios; Calificación y el Ascenso; Sustituciones y la Cesación de Funciones; Aptitud Psíquica para la Admisión a los Empleos; y Comités Médicos y Licencia y el Procedimiento disciplinario.

Durante esa época el Consejo Superior se encuentra presidido por el Primer Ministro y comprende un número igual tanto de representantes de la administración como de organizaciones sindicales.

Cada administración debe contar con una o varias comisiones administrativas paritarias y/o uno o varios comités técnicos paritarios.

⁴ HARO BÉLCHEZ, Guillermo; op. cit. en nota 1, pp., 104-106

Se establece la Dirección de la Administración y la Función Pública, en la que se reproducen las categorías establecidas en el anterior, pero se modifica el concepto.

También se contempla el reclutamiento a través de la oposición. No subsiste la elección discrecional.

Posteriormente, refiere este autor, en la Ley de 11 de junio de 1983 se prevé que los empleos permanentes de tiempo completo fueran ocupados por los funcionarios.

En este momento, el Estatuto General de Funcionarios se modifica y se integra con tres textos:

a) Ley de 13 de julio de 1983. En la cual se definen los principios comunes a quienes desempeñan una función pública: igualdad, independencia y ciudadanía y fija las condiciones de participación en la organización y funcionamiento del servicio público.

b) Ley de 11 de enero de 1984. En ella se precisan y concretan las disposiciones de carácter orgánico.

Es de destacar que se adapta al movimiento descentralizador, reconsidera las condiciones generales de la carrera de los funcionarios, facilitando la movilidad del personal y buscando mejorar la calidad y la eficacia de los servicios públicos y moderniza las disposiciones rigurosas conforme la evolución social.

c) Ley de 26 de enero de 1984. En la misma se resalta: La igualdad entre la función pública estatal y territorial; la creación de un Consejo Superior de la función pública territorial con representación paritaria de las organizaciones sindicales; las reagrupaciones, en categorías, de los agentes municipales; la aplicación uniforme para funcionarios territoriales, de los nuevos derechos sindicales, nuevas disposiciones relativas a las licencias y movilidad de los mismos; y el reclutamiento que se efectúa en un principio por oposición y eventualmente por concursos sobre títulos.

IV.- CIRCULAR DEL 23 DE FEBRERO DE 1989⁵

Esta circular plantea la renovación del servicio civil, tendiente al mejoramiento del desempeño en la prestación de los servicios, sustentado en una reestructuración de las políticas de las relaciones laborales, en una rendición de cuentas y responsabilidad, así como en una política de servicio orientada a los usuarios.

V.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA FRANCESA ACTUAL

Del análisis efectuado por el Ministerio de Administración Pública de España⁶, de la función pública francesa actual se puede destacar: la competencia en materia de regulación de la función pública actualmente está compartida entre el legislativo y el ejecutivo y las garantías fundamentales de los funcionarios se han seguido desarrollando; destacándose los siguientes aspectos:

A.- NORMATIVIDAD

El cuadro normativo actual que la regula es: la Ley sobre derechos y obligaciones de los funcionarios de 13 de julio de 1983; la Ley de Disposiciones Estatutarias relativas a la Función Pública del Estado de 11 de enero de 1984; la Ley de Disposiciones Estatutarias relativas a la Función Pública Territorial de 26 de enero de 1984; y la Ley de Disposiciones Estatutarias relativas a la Función Pública Hospitalaria de 9 de enero de 1986.

De las mismas se destaca:

Los funcionarios públicos constituyen la categoría más importante del personal de la administración pública francesa, asimismo aparece una primera distinción entre los agentes regulados por el derecho privado y los agentes regulados por el estatuto de derecho público, denominados agentes públicos, éstos a su vez, se distinguen entre los

⁵ cf. *Modelos de función pública comparada*, Ministerio de Administraciones Públicas, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997, pp. 31-32

⁶ *Ibid.*, pp. 40-47

agentes públicos no funcionarios y los funcionarios públicos, subordinados a un régimen jurídico muy especial.

Los derechos y obligaciones de los funcionarios pueden ser modificados unilateralmente por el Estado, sin considerar derechos adquiridos.

Los funcionarios no pueden presentar reclamaciones de indemnización, pero si intentar los recursos por exceso de poder contra decisiones administrativas que violen leyes y los litigios son resueltos por los tribunales administrativos.

Las comisiones administrativas paritarias intervienen en materia de reclutamiento, calificación, ascenso y, en general, en todos los asuntos referentes al personal.

Los comités técnicos tienen como finalidad procurar a los funcionarios una determinada participación en la organización misma del servicio. Entre sus competencias destacan las relativas a los programas de modernización de métodos y técnicas de trabajo, elaboración de modificaciones de las reglas estatutarias, examen de las grandes orientaciones de las tareas de administración y problemas de higiene y seguridad.

La estructura interna de la función pública se basa en la noción de cuerpos. Cada cuerpo comprende una jerarquía, con diferentes grados, correspondientes a una categoría de empleo con remuneraciones diferentes.

En cuanto a grado y empleo, el primero es atribuido a título personal y corresponde a una concepción corporativa de la función pública; dentro de éste, el funcionario se encuentra en una situación de protección. En cambio, la administración dispone libremente de los empleos.

La administración francesa dispone de una determinada libertad sobre los empleos. Tanto las aptitudes como las responsabilidades que implican los empleos superiores los ubican entre las funciones administrativas y las funciones políticas, lo que entraña para su titular un determinado riesgo de estabilidad y caracteriza al régimen jurídico del

empleado superior como dependiente del poder discrecional del gobierno en materia de reclutamiento y remoción.

En realidad, el régimen jurídico de los empleados superiores se encuentra marcado de una particularidad muy clara por las características que presenta. Dentro de éstos se ubican: los comisarios, los secretarios generales, los directores de la administración central, los rectores, los embajadores y los alcaldes.

El desarrollo de la carrera del funcionario está basado en el principio de que todos los ciudadanos son igualmente admisibles a todos los empleos públicos sin otra distinción que sus propias capacidades y talentos, así, ningún candidato puede ser excluido de la función pública en razón de sus opiniones religiosas, convicciones políticas o sindicales, su pertenencia a un grupo étnico o por su sexo.

Haro Bélchez⁷ se refiere al reclutamiento, a la calificación y ascenso, a las retribuciones, a la motivación y a las condiciones de salida y separación, como los principales aspectos de la función pública francesa actual y destaca:

B.- RECLUTAMIENTO

Los procedimientos de reclutamiento se circunscriben a: elección discrecional por la autoridad administrativa, selección, la cooptación, nombramiento por presentación, nombramiento según titulación y las oposiciones.

OPOSICIÓN

Las fases de las oposiciones son las siguientes:

La organización de las oposiciones es efectuada por la autoridad competente, quien deberá darle a la misma la publicidad suficiente.

⁷ HARO BÉLCHEZ, Guillermo; op. cit. en nota 1, pp. 108-113

La lista de los candidatos admitidos a la oposición es elaborada por el ministro antes de todas las pruebas, lo que permite desechar a los candidatos no deseables por motivos de interés del servicio.

El desarrollo de las pruebas es asegurado por el Tribunal que como órgano colegiado debe reunir garantías de imparcialidad.

El Tribunal no puede modificar el desarrollo de las pruebas previstas en los textos, debiendo igualmente respetar la regla de admisión entre los candidatos, aunque posee un poder soberano para establecer en el orden del mérito la lista que someterá a la autoridad competente.

El gobierno por su parte puede no nombrar a los candidatos presentados por el Tribunal, pero si procede a la elección debe respetar el orden de presentación establecido por el propio Tribunal.

La ENA ha encabezado una importante reacción contra el elevado número de oposiciones particulares para el acceso a los más altos cargos de la administración, organizando sus propias oposiciones y encargándose además de la formación de los grandes cuerpos y de otras categorías de funcionarios de rango elevado.

En este aspecto es de considerar que la capacitación inicial está a cargo de la ENA (cuyo objetivo fundamental es la formación de los futuros funcionarios de Estado), así como de los Institutos Regionales de Administración (IRA), que han sido reformados por el Decreto del 10 de julio de 1984, y que tienen como misión fundamental reclutar y capacitar a los funcionarios de la categoría A de la Administración General y del Instituto Internacional de la Administración Pública (IIAP), creado por decreto del 2 de diciembre de 1966, encargado de la formación profesional de los funcionarios extranjeros.

NOMBRAMIENTO SEGÚN TITULACIÓN

Este procedimiento consiste en reservar un determinado número de puestos de la función pública a los candidatos que hayan presentado determinados servicios a la colectividad, posibilidad estrictamente limitada, constituyendo una excepción al principio de igualdad para el acceso a los empleos públicos.

CONCURSOS

La modalidad de selección más frecuentemente utilizada que es tenida como la vía más democrática para el acceso a la función pública es la del concurso.

El Estatuto General prevé dos tipos de concursos: los externos, administrativos y técnicos, cuya finalidad es reclutar personal para que acceda a una carrera específica en un cuerpo determinado y que están abiertos a todos los candidatos que reúnan ciertas condiciones (nacionalidad francesa, estar en posesión de los derechos civiles, haber prestado el servicio nacional y no estar imputados en causa criminal) y los concursos internos, reservado a los que ocupan ya puestos de la administración, para que tengan acceso a un puesto más elevado.

SELECCIÓN

Por otra parte, se ha abierto otra vía de acceso reservada a determinadas selecciones políticas y a los miembros elegidos para ejercer funciones sindicales en sus asociaciones. De manera paralela los institutos regionales de administración se encargan de la formación de numerosos cuerpos de funcionarios de categoría A.

C.- CALIFICACIÓN Y ASCENSO

Para precisar las características de la calificación y el ascenso de funcionarios, es importante señalar que el nombramiento en Francia es un acto-condición que va a aplicar el estatuto legal y reglamentario de la función pública al funcionario e implica un acto administrativo de designación, una aceptación por parte del funcionario y una instalación en sus funciones. El poder de nombramiento lo detentan el Presidente de la República y el Primer Ministro, y en ocasiones es delegado por medida de desconcentración en los ministros o en los jefes de los diferentes servicios.

La calificación anual del funcionario constituye una práctica general particularmente útil en vista del ascenso, se compone de una nota numérica y de una apreciación general.

Con relación a la impugnación sobre las notas otorgadas a los funcionarios, considerando los excesos de poder, existe la posibilidad de hacerlo tras la rectificación jurisprudencial, contando con un plazo de dos meses siguientes a la notificación para pretextar ilegalidad en una instancia posterior sobre la medida.

Para el ascenso existen dos procesos: la antigüedad (automático) y por elección (otorga cierta libertad a los superiores jerárquicos)

La tabla de calificación, es elaborada anualmente, en ella se inscribe a todos los funcionarios aptos por orden de méritos.

Juega un papel importante en los ascensos, debe respetarse su orden y ponerse en conocimiento de todo el personal.

El sistema de carrera en Francia parte de la organización de los funcionarios en cuerpos, a quienes se reservan determinadas funciones, puestos de trabajo y jerarquías dentro de él.

El ingreso es por el grado inferior, con igualdad de oportunidades para acceder a la categoría superior. Antes de este ascenso existe una promoción anterior, de carácter económica, con una remuneración más alta, pero permaneciendo en el mismo puesto.

La carrera se articula básicamente por el ascenso de grado, traducida tanto en un aumento de remuneración, como en un cambio de destino, con una mayor responsabilidad.

El ascenso no constituye un derecho de los funcionarios, está condicionado, entre otros aspectos, a la superación de determinadas pruebas, períodos de formación y oposiciones internas.

D.- RETRIBUCIONES

Las retribuciones de los funcionarios en Francia se determinan por una rejilla de remuneraciones (*grille de remunerations*) que, por un lado, clasifica a cada cuerpo, cada nivel, en relación con el conjunto de los demás cuerpos, en función de su nivel de selección y de la tecnicidad de

sus tareas; y, por otro lado, permite las negociaciones generales sobre los aumentos salariales destinados a compensar el alza de los precios, entre el Estado y las organizaciones sindicales.

E.- MOTIVACIÓN

Otro de los aspectos considerados actualmente en Francia es la motivación de los funcionarios públicos y la ampliación del espectro de sus aptitudes para mejorar la calidad y la efectividad del servicio público.

Se han emprendido medidas para motivar a los servidores e integrarlos a las políticas de modernización del gobierno a través de proyectos por dependencia y centros de responsabilidad; estos últimos disponen el otorgamiento de recompensas compartidas en forma de beneficios colectivos (establecimiento de categorías, mejoramiento de las condiciones de trabajo y viajes de investigación).

Los mecanismos existentes diseñados para incluir a la calidad del servicio dentro de una compensación global como lo son los pagos de tiempo extra, suplementos al salario y bonos de desempeño, fueron adicionados con un nuevo mecanismo relacionado con el empleo: la nueva bonificación indexada para los funcionarios públicos con puestos de responsabilidades especiales o que requieren de aptitudes técnicas especiales.

Los suplementos al salario están diseñados para modificar la compensación pagada a los funcionarios públicos sobre la base del volumen y calidad del trabajo realizado.

Los tribunales han confirmado que dichos suplementos son personales y no constituyen un derecho por ley y el gobierno tiene la exclusiva autoridad de decidir si la calidad del trabajo efectuado justifica el suplemento para fijar su monto.

Los jefes de departamento gozan en consecuencia de amplias facultades discrecionales en el otorgamiento de los bonos de desempeño.

El nuevo sistema de bonificación indexada, es un tipo de mecanismo basado en el trabajo del funcionario y no en su jerarquía.

El estatuto reconoce el derecho de sindicalización, así como el derecho a participar, a través de sus delegados, en la organización y funcionamiento de los servicios públicos.

F.- CONDICIONES DE SALIDA

En cuanto a las condiciones de salida, los funcionarios del Estado pueden jubilarse tras haber cotizado treinta y siete años y medio a su caja especial, a condición de que hayan alcanzado la edad mínima de jubilación, la cual en la actualidad es de 60 años.

G.- SEPARACIÓN

El funcionario también puede ser separado por insuficiencia profesional, en el caso de que no se le pueda ofrecer empleo adecuado a su capacidad, asimismo por renuncia y por cese disciplinario.

Se considera que el porvenir de la reforma de la función pública en Francia está condicionado por transformaciones institucionales más profundas, que han de producirse en la administración y que pasan por un reequilibrio de las relaciones entre París, las regiones y los departamentos, a través de la puesta en práctica de la política de desconcentración.

VI.- COMENTARIOS

De la lectura de los autores y legislaciones hasta aquí estudiados, podemos desprender que la función pública en Francia encarna los valores esenciales de la sociedad y está constituida sobre reglas que son los fundamentos de la República Francesa, dicha concepción republicana está consagrada en el Estatuto General de los Funcionarios, el cual se sustenta en los principios de neutralidad, igualdad y libertad que se traducen en las reglas de la carrera administrativa de los funcionarios, la separación del grado y del empleo y el reclutamiento por concurso.

El sector público en Francia comprende al Estado, la función pública territorial, la función pública hospitalaria y las empresas públicas nacionales.

Si partimos del supuesto que la administración no dirige a la sociedad sino que está al servicio de la misma, la modernización administrativa en Francia se concibe desde tres puntos de vista:

La modernización administrativa se logra por la renovación permanente de las técnicas, métodos y organización de la administración; una administración eficaz, abierta y que se adapta rápidamente a las necesidades, siempre cambiantes, de nuestro tiempo; y la existencia de una clara distinción entre la formación o capacitación inicial y la formación o capacitación permanente.

El cimiento del sistema de la función pública es la noción de carrera.

El servidor elige una profesión concreta, el servicio administrativo, y se compromete con la misma.

Su vida profesional se organiza de acuerdo a reglas de naturaleza impersonal que pretenden garantizar la igualdad entre los empleados y protegerlos frente a las decisiones del poder público, aunque el fantasma de la inestabilidad laboral y de la alta discrecionalidad no se ha podido apartar por completo.

B) INGLATERRA

I.- DEL SIGLO XVIII A 1920 ⁸

A.- *PATRONAGE* Y NEPOTISMO

Durante esta época, la mayoría de los nombramientos en la administración se hicieron por *patronage*, pues los mejores cargos eran ocupados por quienes habían perdido el escaño en los comunes o por

⁸ *Ibid.*, pp. 91-94

quienes se retiraban de la vida política. La administración pública constituía un semillero de nepotismo y patronazgo.

Los otros cargos eran ocupados por ascenso por quienes ocupaban los cargos inferiores, siempre y cuando no hubieran sido designados sustitutos, ya que en este caso sólo recibían una pequeña parte de los ingresos.

En las colonias los cargos se obtenían como recompensa a quienes se lo “merecieran”.

En 1829 se introducen pruebas selectivas para el ingreso a la administración y en 1831 la Tesorería introduce el ascenso por elección frente a la antigüedad, intentando en 1833 asegurar que el personal seleccionado fuera realmente el idóneo.

En 1833 los Comités Especiales, encargados de la investigación sobre los gastos de los servicios, emiten un informe con propuestas innovadoras, entre las que estaba la clasificación de funciones de acuerdo con el principio de división del trabajo.

Las mismas no prosperaron por ser contrarias a los abusos del *patronage*.

B.- INFORME SOBRE EL *CIVIL SERVICE* DE 1853

En 1853 se solicita a los referidos Comités un informe sobre el *Civil Service*, el cual condena duramente el nepotismo y la incompetencia.

De este informe, al cual se le denominó “La organización del servicio civil permanente” se desprendieron las siguientes propuestas:

a) La creación de un cuerpo eficiente de funcionarios de plantilla, con una posición subordinada a los ministros, pero directamente responsables ante la Corona y el Parlamento.

b) La clasificación de las funciones, con la introducción de tres clases de empleados: oficinistas suplementarios para los rangos más

bajos; oficinistas con formación nivel medio; y clase superior integrada por personal con formación universitaria.

c) La selección adecuada de los aspirantes a los cargos públicos, con la recomendación de cubrir las vacantes por medio de la aplicación de pruebas selectivas libres.

d) El reconocimiento de los méritos para el ascenso, posibilitando la presentación de queja en el caso de alguna injusticia en ellos.

Las opiniones sobre este informe se publicaron dos años después, como "Informes relativos a la organización del Servicio Civil".

Un nuevo gobierno encabezado por Parlamrston se vio obligado a aceptar algunas de las propuestas del informe, destacando entre ellas las dos siguientes:

a) La creación de la Comisión del Servicio Civil integrada por tres comisionados, con la tarea de comprobar la idoneidad de las personas propuestas para algún empleo en cualesquiera de los departamentos del servicio civil, a través de la aplicación de pruebas, establecidas de acuerdo con directrices formuladas por los propios comisionados; sin embargo, quedó a discreción de los jefes de departamento la decisión final, prevaleciendo las consideraciones políticas en los nombramientos. Puede decirse que contribuyó notablemente en el establecimiento de un órgano imparcial dedicado a comprobar la formación y aptitud de los aspirantes a ingresar a la administración inglesa.

b) La introducción de las pruebas para el ingreso. La Cámara de los Comunes, favorable a las pruebas selectivas, nombró en 1860 a un Comité Especial, para determinar el sistema de ingreso más adecuado. Sin embargo sólo se limitó a mejorar el sistema de pruebas existente.

En 1869 se dicta una Orden en Consejo, que se ve completada por dos reglamentos de la Tesorería, que establecían dos tipos de exámenes para el ingreso, uno regulaba el ingreso de los candidatos con formación universitaria, para los altos puestos de la administración, y otro para las personas que ocuparían las tareas secundarias.

En 1874 la Tesorería nombra una comisión encargada de reconsiderar los métodos de selección de los funcionarios, los principios que habían de regular el traslado de los mismos, la posibilidad de clasificar a todo el Servicio Civil y el sistema conveniente de empleo para las personas dedicadas a funciones de menor importancia.

C.- 1874- 1920

Durante esta época funcionaron tres comités, sus trabajos sirvieron para ir avanzando en la uniformidad del orden de clasificación entre los distintos departamentos ministeriales y la normalización de las retribuciones y las condiciones del servicio, destacándose paralelamente la creación de un movimiento sindical del que posteriormente se derivaron las asociaciones de funcionarios.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial el jefe de gobierno Gladstone, encabeza un Comité nombrado por la Tesorería, con el objeto de estudiar la organización y el personal en servicio civil de la posguerra, de ello se deriva el comité Whitley, que elabora uno de los informes más importantes sobre el Servicio Civil.

En dicho informe, publicado en febrero de 1920, se precisaba que el trabajo administrativo y auxiliar del Servicio Civil, encaja ampliamente en dos categorías principales, en una cabe incluir el trabajo sencillo y en la otra el trabajo relativo a la formulación de las políticas de los asuntos públicos.

II.- DISPOSICIONES POSTERIORES A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL⁹

Las propuestas del informe Whitley marcaron el inicio de un período de estabilidad; sin embargo las dificultades heredadas de la Segunda Guerra Mundial, recomendaron el establecimiento de una

⁹ cf. ARMSTRONG y GREBENYK E; *El informe Fulton, tres estudios sobre el servicio civil británico*, Ed. Publicaciones de la Escuela Nacional de la Administración Pública, Colección Conferencias y documentos, núm., 39, Alcalá de Henares, Madrid, 1973, pp. 221-225

Oficina de Organización y Métodos en la Tesorería, con el propósito de asesorar al Servicio Civil en los problemas de organización.

Entre 1948 y 1950 se trató de flexibilizar el deber de neutralidad de los funcionarios, otorgando a los funcionarios inferiores total libertad. Es de comentar que tal iniciativa no prosperó.

En abril de 1965 se anunció la creación de un Comité de Eficiencia del Servicio Civil, que buscó promover la cooperación entre el Estado y sus funcionarios.

En febrero de 1966 se nombra a Lord Fulton como Presidente de un Comité para dictaminar sobre la estructura, el reclutamiento, la gestión y la capacitación del personal del servicio civil.

El informe de esta Comisión, publicado con el nombre del Informe Fulton en junio de 1968, significó el comienzo de una nueva etapa.

De las recomendaciones contenidas en este informe se derivó: la creación de un departamento de la función pública, cuyas funciones iban desde la selección, formación y perfeccionamiento del personal hasta la propia administración del mismo; la creación de un Instituto Superior de la Función Pública Civil, encargado de la formación y perfeccionamiento en las modernas técnicas de dirección de los funcionarios; y el establecimiento de sistemas unificados de retribuciones y de ascenso por grado a los escalones superiores de la función pública: subsecretario, subsecretario adjunto y secretario general.

III.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA INGLESA ACTUAL

El referido autor Haro Béchez¹⁰, nos menciona como principales aspectos de la función pública inglesa actual a su normatividad y a las concepciones de neutralismo político y servicio civil.

¹⁰ HARO BÉLCHEZ, Guillermo; op. cit. en nota 1, pp. 94-102

A.- NORMATIVIDAD

A diferencia de lo que ocurre en otros países, Inglaterra carece de un estatuto regulador de la función pública, lo cual no significa que no se encuentre legalmente regulada, por el contrario, todos los asuntos relativos a los servidores públicos están reglamentados por decretos dictados con arreglo a los poderes de prerrogativa de la Corona, siendo la normativa de la función pública muy compleja y la legislación parlamentaria escasa.

B.- NEUTRALISMO POLÍTICO

Una característica importante del Servicio Civil es su neutralismo político, lo que hace que la situación de las funciones de un servidor público sean siempre las mismas, sin importar el partido que gobierne, ello le impide la participación en las elecciones parlamentarias.

El Servicio Civil se concibe como un instrumento de continuidad y un depósito de experiencia, cuya finalidad última es servir al público.

C.-SERVICIO CIVIL

La expresión de Servicio Civil apareció por primera vez en el Informe Northcote y Trevelyan de 1853, la misma fue consagrada legalmente en el Acta de 1859, que hablaba de las personas que han prestado el servicio en una condición estable en el servicio civil permanente del Estado.

Con respecto al concepto de *Civil Servant*, se entiende como aquella persona que ha sido nombrada directamente por la Corona, o que ha sido admitida en el Servicio Civil con un certificado de los Comisionados del Servicio Civil. La Tesorería los define como aquellos servidores de la Corona distintos a los titulares de cargos políticos o judiciales que están empleados en una situación civil y cuya

remuneración se abona total y directamente con fondos aprobados por el Parlamento.

Debe distinguirse del *Public Servant*, que es todo agente que desempeña una función pública, sin implicar necesariamente el goce del estatus del miembro del Servicio Civil.

Existe un organismo llamado Comisión del Servicio Civil (*Civil Service Commission*) encargado de todo lo relacionado con el servicio civil, desde reclutamiento hasta el entrenamiento, promoción y evaluación.

Recientemente, desde el año de 1991, es competencia de cada departamento de servicio civil el reclutar a sus propios empleados generales.

D.- ASOCIACIONES DE FUNCIONARIOS¹¹

Otro rasgo característico de la función pública inglesa lo forman las asociaciones de funcionarios, a las que éstos se adhieren voluntariamente.

Se constituyen a nivel nacional o departamental como órganos paritarios integrados por representantes de los órganos gestores del personal y los propios funcionarios, con el propósito de conciliar en primera instancia una desavenencia colectiva, si no se soluciona se recurre al Tribunal de Arbitraje de la Función Pública (TAFP).

Las Cortes no han intervenido mucho en conflictos relacionados con el Servicio Civil y por lo tanto no han influido de forma importante en la regulación de este sector.

En la mayoría de las veces los conflictos se resuelven en tribunales laborales especializados.

Los casos de despido injustificado y discriminación en nombramientos y promociones, son normalmente resueltos vía procedimientos informales en estos tribunales.

¹¹ *Modelos de función pública comparada*, op. cit. en nota 5, p. 74.

Al menos el 80 por ciento de los servidores públicos están sindicalizados. La mayoría de los sindicatos están asociados en el Consejo de Sindicatos del Servicio Civil. Incluso los niveles más altos de la administración, organizados en la Asociación de Primera División también pertenecen a este Consejo.

Los aspectos de clasificación, selección, promoción y evaluación de funcionarios son considerados por Haro Bélchez¹² como piezas fundamentales para entender la función pública inglesa.

E- CLASIFICACIÓN DE FUNCIONARIOS

Desde el Informe Northcote y Trevelyan en 1853, se propugnó una clasificación de funcionarios aunque ésta no fuese considerada por todos los departamentos.

Actualmente es la siguiente:

1.- *Administrative Class*: Tiene encomendadas aquellas funciones directivas.

2.- *Executive Class*: Se ocupa de las actividades de ejecución de la administración. Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, las actividades de esta clase se han diversificado, requiriendo aptitudes y temperamentos variados.

3.- *Clerical Class*: A ella pertenecen los empleados de oficina cuyas funciones van desde clasificar el correo, preparar respuestas a correos, elaborar registros y archivos de asuntos de diversa naturaleza hasta los asuntos referentes a la administración del personal.

4.- *Clerical Assistant Class*: Efectúan tareas de asistencia como estadísticas, registros y preparación de documentos sujetos a comprobación.

5.- *Class of temporary Clerks*: Completan el trabajo de la clase mencionada en el punto 3. Las tareas de esta clase corresponden con

¹² HARO BÉLCHEZ, Guillermo; op. cit. en nota 1, pp. 94-102.

tareas supervisoras, ya que gran parte del trabajo de máquinas que venían desempeñando fue asignado a otra clase de funcionarios.

6.- *Typing grades*: Labores de mecanógrafa y taquimecanógrafa. Se utilizan exclusivamente para tareas propias de su labor, no para tareas encomendadas a una secretaria.

7.- *Machine operating class*: Con el objeto de atender las máquinas utilizadas en la administración. Esta clase realiza su trabajo en secciones especiales de los departamentos donde se requiere el manejo de máquinas sumadoras, calculadoras, etc.

8.- *Massengerial Class*: Se distinguen en dos clases, por una parte los mensajeros que se encargan del traslado de papeles y expedientes de una oficina a otra, y los custodios de papeles, a quienes corresponde la custodia, colocación y manejo de todo tipo de archivos.

En la función pública inglesa se distingue claramente a los funcionarios que poseen una formación general y a los que cuentan con una formación especializada.

En el Informe de Fulton se señala la inconveniencia de la convivencia, en el ámbito directivo, de funcionarios generalistas y especialistas, por considerar que causa administraciones paralelas.

Los funcionarios con formación general (generalistas) son personas de niveles básicos de educación y no requieren tener estudios en ningún campo en particular, pero deben someterse a entrenamiento y pasar exámenes profesionales para ser promovidos dentro de la jerarquía.

La estructura de funcionarios especialistas se divide en clases generales y en clases particulares.

Las clases generales de especialistas comprenden a los asesores jurídicos y estadísticos, mientras que las clases particulares desempeñan funciones más limitadas que abarcan aspectos tales como el impulso de la investigación, la práctica de la medicina, etc.

Mención aparte merece los servicios especiales, entre los que se encuentra el servicio postal.

Existe poca movilidad entre áreas y la mayoría de los servidores públicos generales pasan toda su vida dentro del mismo departamento.

En relación con los órganos rectores y fiscalizadores de la función pública inglesa se destacan: el Parlamento, el Consejo Privado, el Gabinete, la Tesorería y los propios departamentos.

La Tesorería, ejerce un poder enorme sobre la función pública, ya que le incumbe todo lo relacionado con su reglamentación, así como con aspectos de mejora de la eficacia y rendimiento de la administración en todos sus órdenes.

Posteriormente a la Segunda Guerra Mundial, la Tesorería delega gran parte de sus atribuciones a favor de los departamentos, ejerciendo otras, como la regulación del reclutamiento y los exámenes de ingreso, a través de la Comisión del Servicio Civil.

Los departamentos tienen la responsabilidad de la formación de los funcionarios a su servicio.

De la Dependencia del Primer Ministro para el *Gabinet Office* se deriva la División de Formación de Gestión y Personal, que tiene como una de sus funciones el coordinar la política de formación de los departamentos con la EFP.

En cada departamento existe un órgano subordinado al ministro, Dirección de Personal, quien se ocupa, en estrecha relación con la Tesorería, de todos los asuntos referentes al personal de su departamento.

Los funcionarios del servicio civil son súbditos de la Corona y por lo tanto es prerrogativa de ésta regular todo lo relacionado con reclutamiento, remuneración y sistemas de promoción; sin embargo, ha sido necesario adaptar esta práctica a la creciente complejidad de un gobierno basado en una democracia parlamentaria y de una burocracia con múltiples tareas administrativas.

F.- SELECCIÓN DE FUNCIONARIOS

La selección de funcionarios públicos es responsabilidad de los Comisionados del Servicio Civil, bajo un proceso selectivo que comprende: profesionalización de los tribunales de oposiciones; disminución de las injusticias; el fin de las pruebas es cubrir plazas reales; y el entendido que el aspirante presta un servicio público al país cuando presenta la oposición.

Hasta la década de los cuarenta del siglo XX, el sistema tradicional de selección era el examen escrito y la entrevista.

Posteriormente se introdujo otro sistema en el que se le otorga importancia fundamental a la entrevista y se apoya en la realización de exámenes escritos de carácter general.

Este método ha ido evolucionando con el tiempo, comprendiendo en la actualidad tres etapas de pruebas, las cuales intentan superar los criterios estrictamente académicos por una valoración mucho más amplia de la capacidad intelectual del aspirante.

La decisión del Consejo de Selección es definitiva y los candidatos que propone son siempre nombrados ya que la provisión no supera nunca el número de puestos vacantes.

El reclutamiento en el servicio civil inglés es una mezcla de estatutos, órdenes de Consejo, regulaciones formales y minutas del Tesoro.

El acceso a la función pública está inspirado en los principios de mérito y capacidad.

La selección de los funcionarios descansa en las aptitudes intelectuales y personales de los candidatos y no en recomendaciones o simpatías discrecionales.

Los principios básicos en los que se asientan los procedimientos selectivos se agrupan en: mérito y competencia justa y abierta, a fin de que sean las personas idóneas quienes ocupen los cargos; ingreso

generalmente a edades tempranas; y selección de personas capaces de adaptarse a la evolución futura del Servicio Civil, es decir, que sean abiertas a innovaciones y a propuestas.

G.- PROMOCIÓN DE FUNCIONARIOS

La promoción del funcionario implica el pase de un nivel jerárquico a otro, exigiéndose pruebas para el cambio de categoría.

Para la promoción se toma en cuenta: la valoración del personal realizada anualmente por el superior jerárquico inmediato; el examen de apreciación del trabajo del funcionario; la entrevista anual entre el funcionario y el jefe que ha dado el visto bueno a la valoración anual; y las entrevistas en relación con las carreras, con el propósito de centrar las perspectivas del funcionario.

Estas últimas se producen cada cuatro años y en ellas se discuten los proyectos personales y el tipo de trabajo que desearía el funcionario efectuar.

Los ascensos se encuentran sujetos a un procedimiento regulado, en el que se destaca el relevante papel de las Comisiones de Ascensos.

H.- EVALUACIÓN DE FUNCIONARIOS

En cuanto a la evaluación del personal, la función pública ha tenido un sistema de valoración de personal durante muchos años y ha incluido una serie de planes de gestión de resultados, que han ido evolucionando y adaptándose a las necesidades cambiantes, cuya finalidad es aumentar los niveles de eficacia de su funcionamiento.

IV.- COMENTARIOS

Como es sabido, la Gran Bretaña no ha tenido cambios de régimen político, porque en épocas modernas continúa siendo una Monarquía Constitucional, es decir un Sistema de Gobierno representativo.

La alternancia en el poder se ha dado entre el partido laborista y el conservador pero, a pese a ello, después de cada elección continúa la función pública que ha trabajado de manera regular.

Como indica Uvalle Berrones¹³ La función pública británica es un ejemplo clásico de la burocracia weberiana, en el sentido de realizar las tareas y aplicar las políticas sin importar el perfil político del gobierno en turno.

Tiene una independencia basada en la continuidad que resulta de la consolidación de la carrera administrativa.

En el tiempo de Margaret Tacher se intentó cambiar la cultura de la función pública mayor, fortaleciendo la carrera pública, aunque ella utilizó promociones para ocupar los cargos de alto nivel, que tiene su origen desde 1920.

Los ministros de gobierno, son los instrumentos de la práctica de la política del gobierno; una vez que el Parlamento aprueba la legislación que autoriza el trabajo de los ministros éstos trabajan junto con las administraciones locales, las corporaciones oficiales y las organizaciones patrocinadas por el Gobierno.

El cambio de gobierno no afecta al número o a las funciones de los ministros y departamentos, aunque los ajustes de las políticas señalan en algunos casos a los cambios en la organización.

El trabajo de algunos ministerios, contempla el Reino Unido en su totalidad; otros atienden a Inglaterra, Gales y Escocia, pero no a Irlanda del Norte. Otros ministerios, tienen organización regional.

Normalmente los ministerios están dirigidos por ministros. En algunos de ellos, el máximo responsable es un funcionario permanente y otros ministros, con distintas atribuciones: responsables ante el Parlamento.

¹³ cf. UVALLE BERRONES, Ricardo; *Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México: Retos y Perspectivas*, Plaza y Valdez editores, México, D. F., 2000, pp. 117- 119

Es de señalar que el Gobierno ha asumido el compromiso de garantizar la igualdad de oportunidades para las personas que trabajan en el servicio público.

En apoyo a dicho compromiso, el ingreso y el ascenso se realizan en razón de las aptitudes personales, optando por medidas concretas para favorecer el desarrollo profesional de las mujeres, las minorías étnicas y las personas discapacitadas.

Siguiendo a este autor, asevera que el porcentaje de funcionarios que pertenecen a las minorías étnicas es igual o superior a su representación en población, desde que se instauró el seguimiento étnico en el cuerpo de funcionarios en 1989.

C) ALEMANIA

I.- CODIFICACIÓN DE 1794¹⁴

La institucionalización de la función pública profesional en Alemania se remite a la codificación de 1794 de la Ley General Prusiana.

En ella se especifican los derechos y deberes de los servidores reales, definiendo su papel como funcionarios y formalizando sus relaciones laborales con el Estado en términos del Derecho Público.

Con experiencias distintas entre los principados alemanes, trascurren 30 años antes de empezar a desarrollar los aspectos básicos de la función pública y previo a legislar sobre las garantías que evitan el despido arbitrario, reconociendo de facto, la titularidad vitalicia.

En 1825 se garantizan los derechos de pensión, regulando el acceso a la función pública, teniendo como exigencia la formación universitaria en el nivel superior.

¹⁴ *Ibid.* p. 94

También, Uvalle Berrones¹⁵, nos apunta la evolución de la función pública alemana durante el establecimiento del II Reich hasta las reformas posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

II.- ESTABLECIMIENTO DEL REICH ALEMÁN

En 1873, tras la declaración del II Reich Alemán, se elabora un Código Funcionario, basado esencialmente en los valores y requisitos prusianos.

Uno de los objetivos de la reforma es suprimir la distinción entre funcionarios y empleados públicos, cuyas condiciones laborales no se regulaban por la ley, sino que se negociaban como relaciones laborales normales.

Para suprimir esta diferencia y la resultante dualidad de la función pública, fue preciso reformar la Constitución.

Entre los principios que se destacan se encuentran:

La garantía de la institución de la función pública como tal; la regulación unilateral por ley de "status" y retribuciones, además de contratos individuales unilaterales de derecho público; algunas restricciones de derechos básicos (derecho de huelga).

La protección y apoyo del Estado, lo que ocasiona que las pensiones y la asistencia sanitaria de los funcionarios se financian con impuestos (frente al sistema de seguridad social de empleados públicos).

La obligación del funcionario de dedicar al Estado toda su capacidad de trabajo, de ser políticamente leal a la Constitución y observar neutralidad política en el desempeño de su cargo.

El sistema de carrera (frente a la cobertura de puestos por empleado) y la condición vitalicia de funcionario, el principio del mérito en la selección y la promoción.

¹⁵ *Ibid.* pp. 95-96

III.- REFORMAS POSTERIORES A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Durante la restauración republicana posterior a 1945, se restableció el llamado monopolio de los juristas: la concepción de la transparencia legal, del predominio normativo, tratando así de resanar las heridas producidas por la Segunda Guerra.

Ello motivó que las personas de cualificación distinta a la jurídica sólo accedieran a la alta función pública mediante un examen especial que aplicaban las comisiones de la función pública.

Sin embargo, a principios de los setenta se genera un consenso amplio, en el sentido de que los altos funcionarios carecían de la preparación eficaz ante las exigencias profesionales que enfrentaban en el ámbito de las funciones directivas.

Lo anterior ocasiona dos innovaciones: se acepta la titulación en ciencias sociales y economía como cualificaciones generales de acceso, equivalentes al título de derecho y se diseñan cursos de formación continua para altos funcionarios en la Academia Federal de Administración Pública, fundada en 1969 según el modelo del *Civil Service College* británico y en la Academia Séller, Escuela de Posgraduados inspirada en la ENA de París desde 1947.

Ambas instituciones ofrecen cursos de formación avanzada para altos funcionarios en los campos de la teoría de la organización, la presupuestación, el liderazgo, la política de personal, las tecnologías de la información y las organizaciones internacionales.

Por otra parte, un administrador superior ingresaba a la función pública al concluir sus estudios en la universidad, sin detenerse en otros mercados de trabajo, para avanzar en la carrera sin movilidad intersectorial ni interagencial.

Esto conllevó a una especialización mayor y a la exigencia de perfiles de puesto cada vez más precisos.

IV.- SITUACIÓN ACTUAL

A.- PRINCIPIOS¹⁶

Con el cambio de Gobierno en 1982, los administradores superiores adquieren experiencia profesional en otros sectores del mercado, también es relativamente alta la movilidad en el sistema de la función pública de los órdenes federal y local.

Sin embargo, la creciente politización partidista ocasiona conflicto en la “neutralidad” de la función pública y trasforma el equilibrio entre conocimiento y lealtad.

Cada funcionario está llamado al quehacer continuo en el estado de derecho.

En Alemania se cuenta con un modelo de relación de fidelidad de los funcionarios hacia la Constitución, que se caracteriza por el vínculo de éstos con la Constitución como conjunto de decisiones fundamentales.

Esta relación es necesaria para la garantía y la capacidad de defensa del ordenamiento jurídico democrático, que es independiente de la militancia política concreta del funcionario.

Existen principios tradicionales del funcionariado, con base a los cuales se establece el estatuto legal del Servicio Público en Alemania.

En este sentido, los principios tradicionales del funcionariado profesional son todos los preceptos e instituciones jurídicas del Derecho de funcionarios que tienen importancia decisiva para la existencia y continuidad del funcionariado profesional y que han tenido validez durante un período largo, capaz de crear una tradición.

Entre ellos pueden citarse la reserva de funciones, la relación funcional como relación de derecho público de servicio y fidelidad, la función pública como profesión, el principio de la carrera, el principio del

¹⁶ cf. EMBID IRUJO, Antonio; *La fidelidad de los funcionarios a la Constitución. Un estudio de los derechos español y alemán*. Ed. INAP, Madrid, España, 1987, p. 42

mérito, la garantía de una retribución y unas prestaciones sociales adecuadas a la función, la inviolabilidad de los derechos adquiridos, la independencia respecto de los partidos políticos, la libertad de opinión y de asociación, las garantías contra las medidas arbitrarias encaminadas a exigir y alterar la relación funcional, la protección jurídica a través de tribunales en los litigios suscitados dentro del ámbito del derecho de funcionarios y el derecho a una representación funcional.

En consecuencia, la función pública es profesional y exige del funcionario la entrega a su profesión y excluye una aplicación distinta de su fuerza de trabajo mediante una actividad secundaria.

Se opone, además, a la extinción prematura de la relación funcional, concebida sobre una base vitalicia, mediante la renuncia o el despido contra la voluntad del funcionario.

El principio de la carrera significa que la función pública se divide en carreras (cuerpos), para los cuales los funcionarios son formados para desarrollar su vida profesional. Ello es contrario a una regulación que no se orienta a la formación especializada, a una carrera determinada, sino a un puesto de trabajo concreto.

El principio de carrera en Alemania tiende a tener aspirantes a un gran número de puestos afines a la administración, por esto es inseparable del principio de la función pública en tanto profesión.

El principio del mérito exige que la selección de los aspirantes a determinada carrera o cargo se lleve a cabo sólo en razón de la aptitud, la capacidad y la eficacia técnica; excluye la consideración de otros aspectos como lo pueden ser sexo, parentesco, raza, religión o creencias religiosas o políticas.

Cualquier práctica administrativa que atente contra estos principios es inconstitucional e ilegal.

Así, el principio del mérito es una garantía para el trabajo de la de las Comisiones Examinadoras Independientes.

Mediante esta institución, lo relativo a la aptitud, la capacidad y la eficacia técnica son la medida para garantizar el ingreso.

Este principio también rige para el ascenso del funcionario en la jerarquía administrativa. Ya no debe ser más importante la antigüedad, según la cual el acceso a las categorías superiores se rige por los años de servicio del funcionario.¹⁷

Sin embargo, es de apuntar que ello no ha sido posible en la práctica administrativa¹⁸

En cuanto a requisitos de acceso y formación del funcionario público Uvalle Berrones¹⁹ apunta:

B.- REQUISITOS DE ACCESO

El artículo 33-2 de la *Grundgesetz* se refiere a la igualdad de todos los alemanes para el acceso a la función pública, igualdad y acceso que depende de la idoneidad, capacidad y labor profesional. (*eignung, befaehigung* y *leistung*).

La idoneidad abarca las propiedades que exige el cargo a su poseedor y fundamenta los requisitos intelectuales, prácticos, físicos y éticos.

Entre los intelectuales está el dominio de conocimientos específicos; el requisito práctico es medido en relación a la función concreta; el requisito físico implica alcanzar una edad determinada y el requisito ético es la fidelidad a la Constitución.

C.- FORMACIÓN DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

En la administración alemana la provisión de la formación en carrera se distribuye entre la Academia Federal para la Formación de funcionarios y los departamentos conforme al criterio de generalidad-especialidad.

¹⁷ cf. ULE, Carl; *La reforma administrativa en Alemania*. Trd. del alemán por Diorki, revisada por M. Heredero; Ed. INAP, s/e, Madrid, España, 1967, p. p. 83-87.

¹⁸ UVALLE BERRONES, Ricardo; op, cit. en nota 13, p. 99

¹⁹ *Ibid.*, pp .99-100

La Academia Federal es responsable de la formación de funcionarios que ocupan los cargos de la administración general en los departamentos. Por otro lado, éstos se ocupan de las funciones específicas desempeñadas por los funcionarios y disponen de numerosas escuelas o academias especializadas.

La Academia Federal depende del Ministerio del Interior. Su política de formación es aprobada por un Consejo Asesor, previa consulta con un Comité Científico y escuchando a los departamentos.

La Academia valora la formación como un medio para aumentar la eficacia y la eficiencia en la Administración Pública.

El programa de formación enfatiza la práctica administrativa y se orienta a la actualización de los conocimientos del personal relevantes a su trabajo; así como a promover la cooperación interdisciplinaria en materia de administración pública y a impartir formación sobre nuevos métodos de planificación y presupuesto, toma de decisiones, gestión pública y administración de personal.

Las tareas de formación impartidas por la Academia Federal se clasifican en: actividades orientadas a la formación introductoria en carrera; formación para la adaptación a las nuevas exigencias del puesto de trabajo; formación para la promoción en carrera; formación en el ámbito de las relaciones internacionales; y formación para directivos.

D.- ESCUELA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS DE SPEYER²⁰

Es una institución que, desde 1950, se dedica a la preparación de los funcionarios públicos, en forma conjunta con los Estados Federales y la Administración Federal.

Es diferente al sistema universitario, pero tiene elementos comunes.

²⁰ cf. ZAPICO GOÑI, Eduardo; *La Formación del Funcionario Directivo en Europa*, en Revista Internacional de Ciencias Administrativas, Vol. 56, núm. 2, junio INAP, Madrid, España, 1989, pp. 174-175

Como escuela, tiene el cometido de proporcionar educación en materia de Administración Pública.

Entre las actividades que realiza se encuentran: proporcionar educación previa a la carrera, como lo son los programas para posgraduados con intención de acceder a la función pública, lo que implica desde un curso de tres meses hasta estudios de doctorado en ciencias administrativas; impartir educación continua a funcionarios superiores (seminarios organizados para recién ingresados en el servicio y seminarios para funcionarios directivos); e impulsar actividades de investigación formalmente organizadas a través del Instituto de Investigación para la Administración Pública.

Todas estas actividades forman un carácter interdisciplinario a los funcionarios.

E.- NORMATIVIDAD²¹

La función pública tiene el cometido de desempeñar eficaz y eficientemente las tareas de carácter público.

Se consagra al bien común, y por lo tanto, al servicio de los intereses de los conciudadanos.

El Estatuto Jurídico de los Funcionarios regulado por la Constitución tiene por objeto garantizar el recto, imparcial y eficiente cumplimiento de las funciones públicas.

El régimen de la función pública se define como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de servicio y laborales de quienes prestan sus servicios en ella.

La actividad de los funcionarios y jueces se rige por las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, los empleados y trabajadores por los convenios acordados entre las autoridades y por los sindicatos. Estos últimos cuentan con el derecho a huelga.

²¹ HARO BÉLCHEZ, Guillermo; op. cit. en nota 1, p. 123

El sistema legislativo se resume en: Ley Fundamental de Bonn, Ley Federal de Derecho de Funcionarios, Ley Federal sobre el Estatuto de los funcionarios de la federación, Reglamento Federal sobre la carrera de los funcionarios y Leyes y Reglamentos sobre función pública.

V.- COMENTARIOS

Es de recordar que los fundamentos de la función pública alemana se remontan al siglo XVIII y se basan en los valores prusianos.

Hay que considerar que la República Federal Alemana vivió dividida durante 45 años, en dos esferas: la parte oriental y la occidental. Esto generó la falta de uniformidad y coordinación en la preparación de los funcionarios, por lo que ahora se generó un grave problema de incompetencia de los mismos.

Sin embargo, son de resaltar siempre los principios tradicionales que articulan garantías como la protección y el apoyo del Estado, el sistema de carrera y el principio del mérito en la promoción y selección, al igual que el de la fidelidad a la Constitución.

Un rasgo importante en la función pública de la Alemania unida es la separación entre el ejercicio de la profesión y la afiliación a determinado partido, dado que se permite a los funcionarios integrarse a la organización política que sea de su preferencia, pues el aparato administrativo es imparcial en cuestiones partidistas.

Para regular el acceso y la promoción en la Administración Pública se toma en cuenta el principio de mérito, por eso se evalúa la idoneidad de los funcionarios que pretenden ingresar o promoverse: se considera el nivel de conocimientos técnicos, la capacidad y la aptitud.

D) NUEVA ZELANDA

I.- ANTECEDENTES

Esteban Moctezuma y Andrés Roemer²², efectúan un completo análisis de la función pública en Nueva Zelanda, del cual es de resaltar:

Antes de la reforma de 1984, Nueva Zelanda tenía una de las economías más proteccionistas del mundo occidental. Las regulaciones gubernamentales, como controles de precios y salarios eran notorias tanto en el sector público como en el privado. La administración pública era bastante centralizada y, como reflejo de esto, también lo era la administración de recursos humanos de la función pública.

En 1973 dio inicio una fuerte crisis económica en dicho país. En primer lugar, la entrada de Gran Bretaña al mercado común europeo ocasionó una disminución de las exportaciones neozelandesas a ese país; en segundo lugar, la denominada crisis de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) ocasionó una abrupta alza en los precios del petróleo que impulsó graves costos a Nueva Zelanda. Para 1984 la situación neozelandesa era crítica: alta inflación, déficit fiscal, tasas de interés en aumento, una moneda en franco desplome y un gobierno altamente ineficiente. La reforma económica y administrativa, como en México, era indispensable.

Hasta entonces, Nueva Zelanda tenía un sistema centralizado. El *State Services Commission* era el emperador de todos los servidores civiles, es decir, regulaba reclutamiento, selección, sueldos y estructuras organizacionales, y aunque la selección era con base en el mérito, la antigüedad era considerada también como mérito. Existían elaborados sistemas de apelación y revisión para asegurarse de que los nombramientos y las promociones siguieran la ley al pie de la letra.

Esto hacía los procesos muy lentos y, en ocasiones, parecía que el sistema estaba a modo de no recompensar la eficiencia. Los servidores, al entrar al servicio civil, tenían trabajo asegurado por cuarenta años, lo que generaba ineficiencia, además de un seguimiento de injusticia en las personas que no fueran del servicio y que, ofreciendo mejores resultados su recompensa era inferior a la de aquellos servidores dentro

²² cfr. MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban y ROEMER, Andrés; *El servicio civil de carrera un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de servidores públicos en México*, Ed. Academia Metropolitana, Centro de Estrategia y Desarrollo: Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pp. 140-149

del servicio, en funciones de razones de antigüedad y normatividad y no de eficiencia.

Todos los servidores eran empleados del *State Services Commission*, y éste era el encargado de negociar los términos de empleo con los sindicatos.

II.- SITUACIÓN ACTUAL

A.- CROWN ENTITIES

En 1984, la reforma empezó con tres etapas sucesivas. Primero se liberó al sector privado de la excesiva regulación gubernamental; luego se reestructuraron las operaciones comerciales del gobierno alineándolas a mecanismos de mercado; y, finalmente, se desreguló el sector público y el mercado laboral. Posteriormente, en 1986, cambió la estructura y operación de empresas paraestatales eliminando el control gubernamental sobre las operaciones y separándolas del gobierno central.

Estas paraestatales se convirtieron en las ahora llamadas *Crown Entities*, que están legalmente separadas del gobierno central, aunque en muchos casos pertenezcan a la Corona, y funjan bajo la responsabilidad de uno o más ministerios. Estas entidades son responsables de la entrega del servicio y de la operación, mientras que el ministerio (o gobierno central) es quien establece políticas y fija precios y volúmenes de producción de las mismas.

La relación entre ministerios y *Crown Entities* es contractual, por lo que, en muchos casos, éstas compiten con compañías del sector privado, generando una presión hacia la eficiencia, típica de la industria privada.

Estas organizaciones fueron creadas para proveer servicios que se puedan llevar a cabo más eficientemente fuera del gobierno central.

Como consecuencia, esta reforma trajo un aumento en la productividad y competitividad de las paraestatales. Muchas de ellas

(ahora *Crown Entities*) han sido privatizadas, otras siguen siendo públicas y otras son de capital mixto.

Este éxito provocó que el principio rector de las entidades en cuestión se expandiera a otros departamentos del gobierno central.

B.- ESTRUCTURA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En Nueva Zelanda, el sector público está organizado por departamentos que dependen de ministros, mientras que los ministros son responsables ante el Parlamento. Los departamentos son las unidades y el nivel donde se ejerce la discrecionalidad gerencial y la rendición de cuentas, pero no el esquema contractual. Es decir, los departamentos son responsabilidad de los ministros y, por lo tanto, también del gobierno central. La operación de los departamentos, según el caso, puede estar a cargo de jefes ejecutivos de departamento, de las *Crown Entities* o de la industria privada.

En el primer caso, el ejecutivo del departamento depende de un ministro con base en un contrato de no más de cinco años. Aunque el jefe ejecutivo esté bajo contrato, las funciones del departamento son de la jurisdicción del gobierno central. En el segundo caso, las operaciones están a cargo de agencias, que no se rigen por el gobierno central, pero cuya función es proveer servicios o productos públicos. En el tercer caso, el ministro contrata dichos productos o servicios en el mercado.

Aunque la estructura en general es similar a la de Inglaterra, en cuanto a la división de elaboración de políticas y operaciones, en el caso de Nueva Zelanda es contractual. Es la referida índole la que genera más presión para mejorar la eficiencia.

En el caso de Nueva Zelanda hay muchos más departamentos que ministros, por lo que es común que un ministro esté a cargo de varios departamentos y, a veces, que un departamento tenga dos ministros. En el Reino Unido, para cada función del departamento hay un ministro que es quien tiene la responsabilidad; lo que define con certeza quien tiene que rendir cuentas y ofrecer resultados.

En cuanto a la funciones del ministro en Nueva Zelanda éste es responsable de la formulación de la política y quien decide si compra los servicios o productos de una *Crown Entity*, o de su departamento, o si los contrata en el mercado privado.

C.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Con relación a las funciones del ejecutivo del departamento, prácticamente éste tiene control total sobre la administración operativa y los recursos humanos de su departamento. Los jefes de departamento son contratados por una duración no mayor de cinco años y al término de éstos se puede llegar a efectuar una recontractación en función de la evaluación ejercida con base en los resultados.

Para que un jefe sea recontractado, no basta que haya hecho un buen trabajo, sino que debe tratarse de un desempeño sobresaliente.

En la práctica, a la comisión, que es la que negocia los contratos de los jefes ejecutivos, se le dificulta decidir si renueva o no un contrato, cuando un jefe ha hecho un buen desempeño, más no excelente.

Actualmente los empleados de los departamentos, a pesar de continuar siendo empleados de la Corona, están sujetos a la administración del jefe ejecutivo del departamento. Es decir, éste tiene el poder de representar a la Corona como empleador ante los servidores públicos. Como empleador, es el responsable del reclutamiento, selección, despidos, sueldos y manejo de personal en general.

A su vez, los jefes ejecutivos están por contrato con el ministerio por no más de cinco años. Si hay una disputa (o problema de conciliación) en el sector público, ésta se resuelve en la Comisión de Arbitraje o en la Corte Laboral encargada de conciliar los problemas del sector privado. De igual modo, la Ley del Trabajo que se aplica al sector privado es la misma que rige a los servidores públicos.

De acuerdo con la reforma, en vez de que la administración de los recursos humanos se reglamente con una ley, se regula por principios de igualdad y mérito. La razón por la que la administración funciona bajo

esos principios se debe al sistema informal de presión grupal y a reglas anteriores no escritas.

El artículo 56, parte V, del *State Sector Act* de Nueva Zelanda refleja el grado de control que tiene el Código de Servicio Civil sobre la administración de los recursos humanos.

D.- *STATE SERVICE COMMISSION*

Esta institución, fue drásticamente reducida con la reforma, posteriormente a la misma le quedaron las siguientes funciones:

Revisar el funcionamiento del gobierno, incluyendo: la asignación de funciones de cada departamento, así como su estructura; la necesidad o conveniencia de la creación de nuevos departamentos y la disolución de departamentos existentes; la coordinación de actividades de los departamentos.

Revisar la eficiencia, efectividad y economía de cada departamento, incluyendo el desempeño del jefe ejecutivo de la agencia.

Negociar condiciones de trabajo de empleados del servicio civil.

Promover, desarrollar y monitorear, en cada departamento, políticas del personal y estándares de administración del personal, como programas de mérito en igualdad de oportunidades.

Aconsejar y asistir a cada departamento, respecto a capacitación y desarrollo de su personal.

Proveer asistencia a cada departamento en cuanto a sistemas, estructuras y organización.

Ejercer funciones respecto a la administración del servicio público por parte del Primer Ministro, tratándose de funciones no incluidas en esta ley.

También tiene la función de reclutar, promover y negociar los contratos de los jefes ejecutivos de departamentos. La Comisión, con aprobación del gabinete, puede despedir a los jefes de agencia.

III.- PRINCIPIOS

Son de destacar tres principios generales del servicio profesional y de carrera en Nueva Zelanda:

El jefe del ejecutivo de un departamento deberá operar bajo una política de personal que esté acorde con el principio de ser un buen empleador.

Para propósitos de esta selección un “buen empleador” es el que opera una política de personal que contenga provisiones generalmente aceptadas como necesarias para el trato justo y propio de empleados en todos los aspectos de su trabajo.

Cada jefe ejecutivo deberá asegurarse de que todos los empleados mantengan estándares propios de integridad, conducta y preocupación por el sector público.

También es importante destacar que en cuanto al reclutamiento, el sistema jurídico neozelandés establece la obligación de anunciar públicamente las plazas vacantes y en lo referente a la selección, tienen total autonomía.

Con relación a la evaluación de desempeño hay un proceso para el departamento y otro para el jefe ejecutivo del mismo. Ambos son anuales y competen al *State Services Commission*.

Las evaluaciones de los jefes ejecutivos se basan en tres principios de rendición de cuentas: el jefe ejecutivo es personalmente responsable del desempeño del departamento; las expectativas de desempeño deben especificarse por adelantado; y el desempeño debe compararse con objetivos previamente fijados.

Por lo regular, para una evaluación de jefe ejecutivo, se analiza una auto evaluación de la persona valorada; y una o varias evaluaciones del ministerio o los ministros concernientes, agencias centrales y jueces externos. En algunos casos, el Primer Ministro participa en la tasación.

Los resultados de las estimaciones de los jefes ejecutivos se reportan al ministerio correspondiente.

La evaluación del desempeño del resto de los servidores depende del jefe ejecutivo del departamento.

IV.- COMENTARIOS

Del estudio anterior podemos concluir: Nueva Zelanda es un ejemplo de lo que puede llegar a repercutir en un país una modernización administrativa y un replanteamiento del servicio público.

Otro de los aspectos importantes es como los principios de la familia del common law y de la romano canónica pueden convivir armónicamente en un derecho formal – informal, y producir un cambio, adaptándose y superando crisis económicas.

Es importante notar que la autonomía que se otorga a los mandos superiores está aunada a la responsabilidad personal que enfrentan, lo que involucra un arraigado sentimiento de compromiso y pertenencia. Es de resaltar el esfuerzo necesario para continuar en el cargo (excelencia).

CAPÍTULO SEGUNDO

LA PROFESIONALIZACIÓN DENTRO DEL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA

A) LA PROFESIONALIZACIÓN

I.- ACERCAMIENTO AL CONCEPTO

Para determinar el concepto de profesionalización y analizando a Melucci,¹ podemos precisar que dentro de una sociedad de productores los asuntos públicos quedan en manos del Estado, de manera que los ciudadanos se desentienden de la vida pública y desarrollan su vida exclusivamente dentro del ámbito laboral y familiar.

La identidad del sujeto tiende a constituirse en esos dos ámbitos, dentro de los cuales destaca la relación con la propiedad como fruto de su trabajo. Como propietario, el sujeto tiende a identificarse con lo que posee y a gozar de ello, al margen de lo que sucede en la esfera pública. Los actos de su vida privada tienden a perder relevancia pública en la medida en que sus relaciones con el Estado no interfieran o cuestionen el orden establecido.

La relación con los demás tiende a reducirse al intercambio de productos y servicios. El trabajo se realiza en la esfera económica, pero el alcance de su importancia como sostén de la vida social no aparece en primer plano, y su dimensión política es percibida de un modo relativamente restringido. De este modo la dimensión pública en toda su amplitud queda drásticamente limitada.

Por otra parte, la idea de una vida ciudadana y de una vida pública caracterizada por la concepción clásica de virtud cobró un nuevo significado. La virtud quedó prácticamente reducida al ámbito propio de la vida privada, como un modo de configurar la vida en el seno de la familia, de las relaciones laborales, políticas y en relación con la moral y las instituciones religiosas.

La concepción de la persona, de sus virtudes y obligaciones quedó fundamentalmente marcada por ciertas ideas religiosas de

¹ cf. MELUCCI, Alberto; *Esfera pública y democracia en la era de la información*, en "Metapolítica" Vol. 3, No. 9, México, Enero-Marzo, 1999, pp. 57-69

escasa relevancia política. La única actividad verdaderamente importante pasa a ser el trabajo.

Este modo de configurar la vida del trabajo trae como consecuencia la exigencia de una especialización y una cualificación cada vez mayores. Y dado que la ocupación laboral se convirtió en el signo distintivo que configuraba la identidad de las personas, se vio estimulada la aspiración a la profesionalización, a ser experto en algún oficio.

La condición para poder convertirse en buen profesionalista es la dedicación y la entrega a un oficio. El experto tiende a desatenderse de otros asuntos, no por egoísmo, ya que su actividad forma parte importante de la vida social. Lo anterior genera y propicia el individualismo.

La política se convierte en una profesión más, que exige, por su parte de ciertas virtudes características. El buen político sería aquél que, en principio, gana elecciones por su eficacia, su habilidad para impactar, por su dominio de retórica, su poder de seducción, de impacto o de confiabilidad.

Las normas que rigen la vida de los individuos dentro de un tipo de sociedad en la que lo público y lo privado suponen una clara división de trabajo, son, en gran medida, las inherentes a sus roles específicos definidos en el mundo laboral, no las normas éticas que orientan la vida humana en el conjunto de la vida social.

Un aspecto positivo de la profesionalización es sin duda el progreso material que ha producido. Sin trabajo especializado difícilmente se da la competencia que está en la base del desarrollo tecnológico y de todos los beneficios que éste ha supuesto para la humanidad. A ello se añaden la satisfacción y el reconocimiento por un trabajo bien realizado. Para que un profesionalista se convierta en un verdadero profesional se requiere de virtudes como eficacia, eficiencia y responsabilidad.

Desde este punto de vista, la profesionalización también presenta algunos aspectos negativos, como la identificación que una persona puede hacer con ella, hasta el punto de que sólo el trabajo

tiene sentido o interés. El individuo reduce así sus posibilidades de acción. La vida tiende a quedar limitada a la realización de un oficio bien hecho, que se constituye en la medida de la excelencia práctica o de la virtud. Entendida desde este punto de vista, la limitación de la identidad social a este aspecto de la vida genera una alienación del mundo y de los demás.

El individualismo tiene sus raíces en el tipo de autonomía que se desarrolla dentro de este contexto. Uno de los costos más grandes de este proceso es sin duda la pérdida de interés en la colaboración por el bien común. La sociedad se fragmenta en corporaciones y grupos profesionales incapaces de trascender el punto de vista de sus propios intereses.

La personalidad del profesional es ambivalente, dado que por sí misma no garantiza la excelencia ni en el orden público ni en el privado:

En el orden público, sólo tiene carácter de virtud en la medida en que sirve a los intereses comunes de la sociedad, y no sólo al mantenimiento de los roles, funciones y corporaciones existentes. En el orden privado, constituye una virtud en la medida en que contribuye a fortalecer la autonomía de la persona, a hacerse cargo de sus decisiones y actividades.

Esto se refiere ante todo a la actitud frente al trabajo y al ocio, de tal manera que el sujeto cuente por lo menos con un grado de libertad interna ante la propia actividad, en la medida en que ésta le impide ser quien la conduzca y de disfrutar de una vida abierta a la contemplación, al esparcimiento y a las diversas formas de recreación de la cultura.

Nosotros opinamos: es necesario desalienarse del trabajo, no debe impedir, sino al contrario servir, para un crecimiento y desarrollo personal.

Un experto tiene los conocimientos para realizar con éxito sus actividades, pero si no da el paso para que las mismas le apoyen en su crecimiento personal y le signifiquen un compromiso con la sociedad y con él mismo, nos encontraremos que no dejará de ser

ejecutor de acciones, inclusive director y perito en la toma de decisiones, pero no incluirá la responsabilidad y la ética que comprende el compromiso señalado.

Paradójicamente sucede que ese individualismo provoca el oportunismo estratégico que le impide desarrollarse en forma integral, en virtud que buscando solamente su superación económica o ascenso laboral no se da cuenta que está inmerso en una sociedad ante la cual es responsable.

De poco sirve tener una biblioteca en la mente, además de habilidades técnicas y prácticas; si no se cuenta con la ética suficiente para aplicar los conocimientos y capacidades de una forma congruente con la misión personal, la de la institución en que se labora y los problemas sociales.

Es importante especificar, para completar el acercamiento al concepto de profesionalización, su distinción de términos afines como adiestramiento, capacitación y especialización.

II.- DIFERENCIACIÓN DE TÉRMINOS AFINES Y CONCEPTO

Si nos atenemos al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española encontraremos a adiestrar como “Enseñar, instruir; amaestrar, domar a un animal; encaminar, especialmente a un ciego”.²

Consideramos que la profesionalización rebasa el adiestramiento, no se limita a instruir, es decir, a indicar o señalar, se preocupa por la comprensión y el razonamiento.

La capacitación se encamina, según el diccionario mencionado a “hacer a alguien apto, habilitarlo para alguna cosa”³.

² *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, 21^a. ed., Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1992, p. 42

³ *Ibid.* p. 396

Si lo vinculamos con el tema que nos ocupa, ello implica que la persona capacitada adquirirá habilidades para actuar con eficacia y eficiencia en las actividades que requieren sus responsabilidades.

Estos dos conceptos, como nos señala García Pelayo,⁴ son ampliamente diferenciados por Peter Drucker, quien identifica la eficiencia como la capacidad de reducir al mínimo los recursos usados para alcanzar los objetivos de la organización, es decir, hacer correctamente las cosas, y a la eficacia como la capacidad para determinar los objetivos apropiados, o sea, hacer las cosas correctas.

Pero a nuestro entender la sola capacitación, que implica eficacia y eficiencia, tampoco satisface totalmente lo incluido en la profesionalización, en que se busca ir más allá de la proporción de habilidades y destrezas desarticuladas y faltas de cohesión, de la eficiencia y eficacia frías.

El concepto de especialización, vinculado al enfoque a determinado ramo del conocimiento, se sitúa por encima de la capacitación, pues requiere una abstracción de las habilidades adquiridas, una comprensión de las mismas y su adaptación para resolver los problemas diarios que se presentan en el desempeño laboral.

Lo que en este trabajo entendemos por profesionalización es a la especialización contextualizada con una realidad y problemática social, subyacente a la responsabilidad que esto implica y relacionada con otras disciplinas del conocimiento: eficacia y eficiencia razonadas y responsables y, si se nos permite, democráticas.

Otra situación que debe contemplarse es el sustento y permanencia de esta profesionalización y el desarrollo y crecimiento del servidor público y como consecuencia el de las instituciones.

El sustento, desde la acepción del diccionario consultado, referida a "... lo que sirve para dar apoyo"⁵ y permanencia vinculado a "duración firme, constancia estabilidad, inmutabilidad ..."⁶

⁴ GARCÍA PELAYO, Manuel; *Burocracia y tecnocracia*, Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1974, p. 44.

⁵ *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, op. cit., en nota 24., p. 1925

⁶ *Ibid.*, p. 1578

Ello nos lleva a no solo obtener logros y avances sino que los mismos sean firmes y continuados.

III.- ALCANCES

De lo mencionado en el apartado anterior, se desprende que un aspecto de la profesionalización es la especialización que se adquiere sobre una rama específica del conocimiento y que nos permite realizar actividades y resolver problemas sobre la base de referirlos a la propia rama.

Es preciso rebasar esta frontera y alcanzar un desarrollo integral, que no se limite a conocimientos técnicos más o menos intensos sino a adquirir la actitud que nos permita comprender que los mismos son necesarios para solucionar situaciones de hecho dentro de un contexto particular, que deben ser apoyados con diversas disciplinas.

Con esta aclaración, es sencillo sensibilizarnos con el desarrollo que debe ser impulsado en los servidores públicos y la necesidad de detenerse a reflexionar el porqué una serie de instrucciones, capacitaciones y especialidades pueden ser frustrantes, si no se asimilan de manera tal que adquieran un verdadero significado y se vinculen con la vida del trabajador.

Por esto, ser profesional incluye un compromiso con la realidad y el mundo que nos rodea y el desarrollo integral que lo permite. Compromiso que se adquiere al admitir que no estamos solos en el mundo y que aquello que hagamos o dejemos de hacer influye en él.

Así, profesionalización, compromiso y sociedad son términos que se articulan y, como veremos más adelante, producen el enriquecimiento de posibilidades.

Es importante no dejar de mencionar lo correspondiente a la estabilidad laboral que produce (o debe producir) estar dentro de un servicio profesional de carrera entendiéndola como el Doctor Hugo Ítalo Morales “un derecho que se concede a los asalariados el cual se traduce

en la conservación del empleo, siempre que subsistan las condiciones iniciales en que se produjo la prestación del servicio y se cumplan las obligaciones adquiridas en el contrato”⁷

Pensamos que en el caso del servicio profesional la estabilidad debe ser un objetivo importante, pues con ella la vinculación del servidor público con su institución se hace más fuerte.

Como veremos más adelante, el artículo 158 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y el 40 de la LSPCAPF dejan la puerta abierta para que en caso de existir alguna reestructuración se pueda separar al miembro del servicio público, estableciéndose únicamente que se “podrá” reubicarlo. Planteamos la pregunta ¿quién determina si subsisten las condiciones iniciales para modificar la estructura de la institución en cuestión y con ello la situación del servidor público?

B) BUROCRACIA

I.- ACEPCIONES⁸

Uno de los conceptos importantes a considerar en este estudio es el de burocracia, el cual, como opina García Pelayo, tiene dos acepciones:

a) La primera, como un sistema objetivo de gestión y de administración. En este aspecto, puede ser referida a la eficiencia y eficacia que produce el conjunto de normas encaminadas a la seguridad y a producir estabilidad, o a la disfuncionalidad que origina el que el personal encargado de llevarlas a la práctica no cuente con el sentido común, la autoridad y los conocimientos necesarios para adaptarlas al caso en particular.

Lo anterior se debe a que una burocracia eficaz exige seguridad en las reacciones y una estricta observancia de las reglas y esta observancia lleva a hacerlas absolutas, por lo que ya no se consideran relativas a un conjunto de propósitos, ello impide la rápida adaptación en circunstancias especiales no claramente previstas por quienes

⁷ MORALES, Hugo Ítalo; *La estabilidad en el empleo*, Ed. Trillas, México, D, F. 1987, p. 19

⁸ cf. GARCÍA PELAYO, op. cit. en nota 26, pp. 15-22

redactaron las reglas generales. En efecto, los mismos elementos que conducen a la eficacia general producen la ineficiencia en casos específicos.

b) La otra, es la de ser cuerpo o conjunto de personas jerárquicamente organizadas y caracterizadas por ciertas notas estructural o coyunturalmente cambiantes, pero con notas no variantes como son: la separación entre función y propiedad, pues el servidor no es propietario del objeto, de los medios, ni el producto de la gestión; los funcionarios no son elegidos sino nombrados por una autoridad superior. (Aquí es donde interviene el servicio profesional y de carrera, para una elección objetiva y no discrecional); los servidores están dotados de un específico saber y de un status jurídico y/o social; el servicio de la organización burocrática se ejerce como una profesión única (o al menos principal); los funcionarios actúan leal y metódicamente y sometidos rigurosamente en su actividad a las formas y contenidos de unas normas o de unos precedentes, aunque ello contradiga sus propios criterios o convicciones. (Es importante considerar a que tipo de lealtad debe referirse y cómo los principios de la institución se convierten en propios).

Desde esta acepción, el personal puede llegar a adquirir un fuerte poder y trascender el ámbito administrativo hasta llegar al político, e inclusive puede suceder que nos encontremos ante un cambio cualitativo, cuando las instancias políticas se reclutan preponderante o totalmente entre el personal burocrático y por métodos burocráticos, es decir, mediante el nombramiento por las instancias políticas centrales y no por elección, reconocimiento de carisma, adscripción o cualquier otro procedimiento.

Tal cambio cualitativo llega a su plenitud cuando este centro de poder político se identifica con los centros superiores de la organización burocrática.

El estado burocrático, con sus funcionarios dependientes de la cúspide encaja plenamente con el gobierno desde arriba, mientras que el estado popular, por el contrario, se adecúa con la concepción republicana de la capacidad general para la investidura de los cargos públicos.

II.- RACIONALIDAD⁹

El aparato burocrático se basa sobre la racionalidad de normas que dan estabilidad, por ello reduce su racionalidad a los términos de un *logos* jurídico fundamentalmente legal, aunque también puede incluir normas consuetudinarias creadas por la burocracia misma.

La división de tareas se configura como distribución de “competencias”, de círculos jurídicos que delimitan ámbitos de actuación, deberes y atribuciones; la asignación de funciones institucionales y personales se expresa en el “cargo”, en una posición dentro del sistema jerárquico determinada y definida por la ley; todo procedimiento y toda decisión han de tener fundamento legal y sólo es revocable en virtud de un supuesto, a un razonamiento y a un procedimiento legales.

La actividad burocrática emplea también reglas y procedimientos técnicos, en parte creados por ella misma y en otra parte recibidos por el ambiente, como es el caso de las técnicas jurídicas utilizadas por la Administración para la consecución de sus objetivos, o también de técnicas de otra índole, pero que, o bien han de transformarse en técnicas jurídicas o bien solo pueden ser aplicadas dentro del ámbito permitido por el derecho y en ningún caso contradictorio con lo establecido por éste.

En consecuencia, la burocracia estatal es, típicamente hablando, una organización centrada en el derecho, rigurosamente estructurada por lo jurídico y funcionando de acuerdo con un sistema de normas de esta índole, ya que, hasta el mismo procedimiento técnico sólo es en principio válido si se basa sobre la razón del derecho.

Por dinámica y flexible que sea una rama jurídica y la discrecionalidad que se otorgue en la aplicación de sus preceptos, no es menos cierto que el derecho, por lo mismo que trata de asegurar una relación cierta y constante de las cosas, tiende a ser estático, a fijar las relaciones de una vez por todas, para grandes períodos, y cuando no es así se ha dicho que está ante una decadencia de sus posibilidades para servir de sustentación a un sistema social.

⁹ *ibid.* pp. 28-30

Pensamos que para sus posibilidades de vigencia debe darse un giro a la visión jurídica y comprender que derecho y sociedad se influyen recíprocamente.

Encontramos como supuestos para sus posibilidades de vigencia: unos métodos de gestión capaces de operar eficazmente dentro de pautas jurídicas; una mínima intervención del Estado en problemas ante los que haya que actuar permanentemente de acuerdo a una razón distinta de la jurídica y no reductible a ésta; una técnica en cuyo desarrollo no tiene interés directo el Estado o que puede desarrollarse en la acción inmediata de éste; y considerar los cambios sociales y estar atento a las adecuaciones necesarias, tanto en el ámbito jurídico como en el técnico.

Podemos hablar de dos tipos de racionalidad en la burocracia: la jurídica y la técnica.

En la primera, tradicionalmente se ha considerado: vincula personas (o cosas en función de personas); se sustenta en una legitimidad axiológica; prescribe conductas debidas por referencia a valores; establece expectativas de conductas personales; juzga la acción por su licitud; a la violación de las normas sigue la sanción; el orden normativo (legal) es rígidamente monocéntrico y jerárquico; y su función es mantener un sistema socio-político. En este aspecto opinamos; no se debe descuidar la dinámica jurídica y social.

En relación con la racionalidad técnica: relaciona objetos (o personas consideradas como objetos o “elementos”); se sustenta en una legalidad natural; prescribe manipulaciones adecuadas a la consecución de un resultado; prevé situaciones reales de los objetos; critica la acción por su funcionalidad o eficacia; al error en la elección o aplicación de la regla sigue el fracaso; el sistema de reglas es plural y la jerarquía de sus componentes depende del problema a resolver o del objetivo a conseguir; y su función es hacer crecer el área de dominio sobre los objetos. Es de asentar: la técnica debe servir al ser humano y no viceversa.

III.- ESTRUCTURA¹⁰

De estos dos tipos de racionalidades se derivan dos diferentes estructuras:

La estructura jurídica institucional, en la que se comprende la organización burocrática, y la estructura tecno-económica, ambas obedeciendo a sus propias dialécticas y relacionadas entre sí en cuanto forman parte de un sistema socio-cultural global.

Es de comprender que se trata de una distinción, pero no de una separación: la estructura institucional recibe indudablemente las aportaciones de la técnica o crea sus propias técnicas, pero fundamentalmente se mueve por una racionalidad axiológica. La estructura técnica se desarrolla en el marco de la estructura institucional global y crea la institucionalización necesaria para su propio desarrollo, pero, en su conjunto, está motivada por una racionalidad teleológica.

Las posiciones de la estructura institucional de una sociedad frente a la estructura técnica pueden ser las siguientes:

Bloquear el desarrollo tecno-económico, actitud característica de las sociedades tradicionales, dado que tal desarrollo amenaza romper el sistema de creencias, de poderes y de jerarquías sociales establecido. Provoca un retraso en el desarrollo tecnológico.

Abrir un área a dicho desarrollo desentendiéndose de su promoción, que corre principalmente a cargo de las empresas económicas, las cuales lo impulsarán en la medida que sea rentable. Genera abandono del interés del Estado en el impulso técnico y económico, así como falta de regulación y desorden.

Incitar el desarrollo técnico de ciertos sectores específicos que interesen al Estado en determinadas circunstancias y muy especialmente en situaciones de guerra. El ejemplo de Estados Unidos de América es evidente.

¹⁰ *Ibid.* pp. 31-32

Asumir la promoción de tal desarrollo como una de las funciones permanentes del sistema institucional y concretamente del Estado, lo que supone inicialmente la invasión del marco institucional por la racionalidad y los objetivos técnicos y, en un estadio ulterior, la conversión del *logos* y de los objetivos tecno-económicos en valores de sustentación y orientación del sistema institucional, situación que constituye la inversa de la sociedad tradicional. Esto ha llegado a provocar el predominio de la economía y la crisis.

III.- TECNOCRACIA¹¹

Es en el momento que se indica en el último párrafo del apartado anterior, cuando se llega a la denominada tecnocracia, fenómeno de extensión universal, resultante de la proyección de la civilización y de la sociedad tecnológicas sobre el campo de la decisión y de la gestión estatales que, en un grado mayor o menor y con una u otra modalidad, penetra los distintos regímenes políticos.

Supuesto capital de la ideología tecnocrática es la afirmación del principio de la *best one way*; que elimina la zona de incertidumbre de las decisiones e incluso, en sus términos extremos, las decisiones mismas; puesto que, si no hay más que una y óptima vía; la acción a emprender se impone por si misma, sin que haya que decidir nada.

A este respecto, consideramos que lo cierto es que los factores de incertidumbre han podido eliminarse en sectores limitados y que la mayoría de las dimensiones de la acción social alberga grandes elementos de incertidumbre.

Son visibles las pésimas consecuencias que han tenido ciertos desarrollos en campos estrictamente tecnológicos. Lo óptimo de una decisión depende del qué, del quién y de qué tiempo, o sea de factores extratécnics o imprevistos por el procedimiento técnico.

Se ha opinado que la virtud de la tecnocracia consiste en su despolitización, en tratar los problemas no desde el punto de vista del poder, de la distinción de amigos y enemigos, de la pugnacidad de intereses y de valores metatécnicos, pero es de contemplar que llegan a

¹¹ *ibid.* pp .32-47

darse diversos puntos de vista en cuanto a las medidas técnicamente convenientes y se dan grupos, que luchan entre sí, ya no por el poder político, sino por el tecnológico y por imponer sus ideas. (Nosotros consideramos que también debe considerarse el poder económico).

Otro de los componentes capitales de la ideología tecnocrática es su afirmación de que carece de ideología, con lo que pretende situarse al nivel del tiempo, y a que, en su opinión nuestra época es la del fin de las ideologías.

Creemos, que tal vez las antiguas ideologías estén exhaustas, pero ello no niega que la tecnocracia tenga un contenido ideológico.

El conocimiento técnico es, por definición, especializado o sectorial. Si bien, puede ampliar el ámbito de su operacionalización mediante la constitución de los equipos adecuados, las grandes decisiones políticas tienen carácter global y por consiguiente se alojan en un ámbito metatécnico, aunque la técnica pueda proporcionar los elementos adecuados para la decisión o para la más favorable decisión; de modo que si los tecnócratas asumen este tipo de decisiones lo harán en calidad de políticos no de técnicos.

Es importante lo que Walter Brugger comenta del concepto de ideología:

“... significa en primer lugar ciencia de las ideas (Destutt de Tracy). Pero ya F. Bacon, en su teoría de los ídolos, critica la conciencia falsa, engañada por los prejuicios sociales, y así anticipa el concepto de ideología que es usual en la actualidad. Los enciclopedistas franceses enseñaron que las desfiguraciones sociales de la conciencia pueden engendrarse de manera intencionada y utilizarse así para asegurar el dominio, pero también que pueden superarse por medio de la razón...”¹²

Por ello, consideramos que poder, ya sea político, tecnológico o económico irá siempre relacionado con la ideología con la que se pretende dominar, y es necesario atemperarlo con el enfoque que da la

¹² BRUGGER, Walter, *Diccionario de Filosofía*, 14ª. ed., Ed. Herder, Barcelona, 2000, p. 198

profesionalización y la imparcialidad que requiere el servicio profesional de carrera.

IV.- RELACIÓN DEL ESTADO CON SUS EMPLEADOS

Aunque de una manera tangencial y, desde luego, modesta e incompleta, no queremos dejar de mencionar el tema referente a la naturaleza de la relación del estado con sus empleados.

La misma ha sido entendida desde dos puntos de vista: desde el derecho administrativo y desde el derecho del trabajo; para los primeros el trabajo público responde a los conceptos de actividad pública, servicio administrativo o servicio público; para los segundos, el trabajo, por lo general, debiera ser motivo del derecho laboral.

Para Mario de la Cueva¹³, la principal consecuencia que produjo la asimilación de la relación en favor del derecho administrativo fue la renuncia anticipada a los principios y garantías del derecho laboral.

El motivo de esta renuncia se debe a la identificación del órgano de gobierno con la persona que desempeña la función que le corresponde a ese órgano.

Al contemplar como administrativa la relación que nos ocupa se han asumido cuatro tesis:

Unilateral: Comprenderla como un acto unilateral del Estado, quien es el único que fija y regula las condiciones laborales, sin que medie la voluntad del trabajador.

Contractual: Establece, como su nombre lo dice, que la relación en estudio es un concurso de voluntades del Estado y sus empleados.

Acto condición: Es la teoría mixta, deriva de la voluntad del Estado y del particular nombrado y del efecto jurídico que origina, o sea, condiciona la aplicación a ese caso particular a las disposiciones legales preexistentes que regulan la relación establecida.

¹³ cf. DE LA CUEVA, Mario; *El Nuevo Derecho Mexicano Ttrabajo, Tomo I*, 9º. ed., Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 615- 619

La cuarta tesis es complemento de la anterior, y ha sido calificada como la teoría del estatuto legal y reglamentario; sostiene que las relaciones del Estado con sus empleados se rigen por normas jurídicas preexistentes.

Al analizar las relaciones entre servidores públicos y el Estado Morales Paulín¹⁴ considera:

El desprendimiento del derecho civil de la relación laboral del Estado con sus empleados y su ubicación en el derecho administrativo, fue anterior al nacimiento del derecho laboral, lo que explica que el derecho administrativo demande la naturalización de dicha relación.

La entrega del derecho civil de la relación laboral del Estado con sus empleados al derecho administrativo, tuvo como fin garantizar los principios normales del Estado de Derecho, por lo que se llegó a identificar al órgano (elemento objetivo), con los agentes de éste (elemento subjetivo).

Los alcances formales del derecho administrativo no llegan a regular relaciones laborales de los Poderes Legislativo y Judicial, así como otros órganos *sui generis*.

En cuanto a la tesis de la relación del derecho del trabajo, Mario de la Cueva¹⁵ precisa que la relación de trabajo burocrático surge independientemente del acto que le de origen (como puede ser un nombramiento, por figurar en la lista de raya o por cualquier otro acto que demuestre la prestación del servicio); y Morales Paulín¹⁶ señala que, siendo la teoría de la relación jurídica del trabajo la tesis central que da sustantividad al derecho laboral, y en virtud que dicha relación jurídica de trabajo está presente en el trabajo burocrático, este forma parte del derecho laboral.

Consideramos que el servidor público presta al Estado un servicio, independientemente que sea considerado desde el punto de vista administrativo o laboral; y por ello el Estado tiene que dar el ejemplo de

¹⁴ cf. MORALES PAULÍN, Carlos; *Derecho Burocrático*, Editorial Porrúa, México, 1995, pp. 94

¹⁵ cf. DE LA CUEVA, Mario; op. cit. en nota 35, p. 182

¹⁶ MORALES PAULÍN, Carlos; op. cit. en nota 36, p. 99

respeto a aquél y a sus derechos, debiendo no ser el primero en tratar de eludirlos bajo el pretexto que es más importante la “función” que se desempeña que la persona que la lleva a cabo.

Apostamos porque los servidores públicos no dejan de ser trabajadores, dedican sus esfuerzos a sacar adelante sus responsabilidades y más que olvidarlos y desmotivarlos es preciso buscar la manera de eficientar sus actividades y desarrollar su potencial, y pensamos que la opción que se presenta es el servicio civil y de carrera.

C) SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA

I.- CONCEPTO

Debido a la complejidad de la función pública, desde hace más de un siglo los servicios públicos se dividieron en dos tipos de sistemas de administración de personal: el servicio militar, que tiene por objeto regular al personal encargado de defender la soberanía; y el servicio civil, cuyo propósito es procurar y administrar los servicios públicos que provee el Estado.

En ese sentido el servicio civil de carrera se propuso generar una administración pública eficiente, basada en el método, defensora del interés público, orientada al servicio y con memoria institucional.¹⁷

Al ocuparnos de éste, y asimilando que requiere de la profesionalización mencionada; podemos señalar que es el medio que vincula a los gobiernos con la sociedad, a los ciudadanos con la administración pública, a las políticas con los grupos organizados y a los programas con los sectores que reciben los impactos: es un parámetro importante del que se sirve el ciudadano (cada vez más crítico) para evaluar a los gobernantes y por ello constituye uno de los pilares básicos de la gobernabilidad democrática (la cual entenderemos como la capacidad de la autoridad de ejercer su poder con el reconocimiento de la ciudadanía), porque de sus resultados depende que las capacidades de gobierno se acrediten de modo fehaciente.

¹⁷ MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban y ROEMER, Andrés; op. cit. en nota 22, pp. 50-54

Partiendo de lo anterior, se comprende la revisión de los servicios que prestan las instituciones públicas y el cuestionamiento de la justificación de la creación y permanencia de las plazas del gobierno.

Por otro lado, al servidor público no se le han reconocido en muchas ocasiones sus derechos como trabajador, provocando una inestabilidad que poco le motiva en sus labores y a la búsqueda de superación y desarrollo personal y profesional.

Es entonces cuando se vuelve necesario que el servicio civil adquiera las características de profesionalización y de carrera, e incluya a todos los servidores públicos: empleados de confianza, de base y funcionarios, desde la persona con la función de más responsabilidad en una dependencia pública hasta aquella que desempeña la labor más sencilla: todos deben y merecen ser no solamente capacitados sino también profesionalizados y contar con estabilidad laboral y compromiso ante su institución.

Al analizar el servicio civil de carrera debemos entender que si se exige profesionalidad de los servidores públicos estamos frente a un servicio profesional y si pedimos que se cubran ciertos requisitos para subir en el escalafón estamos frente a un servicio de carrera.

De la forma que le denominemos servicio civil de carrera o servicio profesional, implica a lo que le daremos importancia: a la profesionalización o a que se cubran los requisitos que se estipulen en la ley, reglamento o estatuto correspondiente. Consideramos que en todo caso debe denominarse servicio profesional y de carrera, para cubrir, en igualdad de importancia, ambas situaciones.

Este servicio debe ser examinado más allá de una fría estructura de profesionales cuya permanencia y ascenso se sujeta a reglas y méritos personales.

No se trata únicamente de una organización racional o un diseño objetivo, como una suma coherente de requisitos, escalafones y rangos: debe comprobarse la lealtad a la institución.

Como señalan Moctezuma Barragán y Roemer,¹⁸ el servicio profesional y de carrera pretende crear incentivos claros para mejorar el desarrollo de los servidores públicos, disminuir la discrecionalidad en la organización de los puestos y la corrupción; pero para cumplir con ello se requiere establecer mecanismos de control que son difíciles de monitorear, como la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas, de esta forma garantiza la memoria institucional, pero por otro lado, genera cotos de poder, por lo que es necesario ponderar y buscar un esquema óptimo entre flexibilidad y buen manejo de los recursos humanos.

Finalmente, como Uvalle Berrones precisa: “el servicio profesional de carrera es la combinación de requisitos, pautas, reglas, procedimientos y estímulos que tienen por objeto erigir al mérito profesional en la pieza fundamental que orienta y sustenta el nuevo perfil de la función pública en México.”¹⁹

II.- PROCESOS

En este análisis partiremos de la clasificación de los procesos del servicio en estudio que reconoce Guillermo Haro Bélchez²⁰: el reclutamiento, la selección, la capacitación, la evaluación de desempeño, el sistema de compensación y, por último, el sistema de promoción y separación.

A.- RECLUTAMIENTO

Esta figura se refiere a la captación e identificación de los aspirantes que cubran el perfil del puesto a ocupar.

Dicha identificación se puede realizar considerando dos fuentes: la interna, que se refiere a servidores públicos adscritos a la misma dependencia, entidad y organismo público, que dispone de una vacante, temporal o definitiva, o de un puesto de nueva creación; y que ocupen un puesto congruente con la rama ocupacional de aquel que se concurse

¹⁸ *id.*

¹⁹ UVALLE BERRONES, Ricardo; op. cit. en nota 13, pp. 56 y 57

²⁰ HARO BÉLCHEZ, Guillermo; op. cit. en nota 1, pp. 246 y 247

y la externa, que se relaciona con los aspirantes en general, sean servidores públicos de otras dependencias, entidades u organismos públicos, o ciudadanos interesados en ingresar al servicio profesional de carrera.

Consideramos, esto podría también relacionarse con una revisión minuciosa de los catálogos de puestos de la administración pública, para convertirlos en instrumentos propios de la función mucho más que del control presupuestal, así no solamente reclutar al personal debido sino generar puestos necesarios y con verdadero compromiso delimitar los perfiles necesarios: siempre pendientes de vincularlos con el entorno económico y social, firmemente sustentados.

Para ello es preciso que el aspecto administrativo y político se unan y se remitan a las necesidades de la sociedad.

B.- SELECCIÓN

El objeto del proceso de selección lo constituye el análisis de la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes, identificando a los más aptos.

Existen diversas formas de tomar la decisión al seleccionar a una persona para que cubra una vacante en el servicio público.

La más antigua y tradicional es la recomendación, es decir, se recibe de parte de un “padrino” una llamada telefónica, una tarjeta o carta firmada, para que atienda de manera “especial” la necesidad de contratar a determinada persona.

Se han dado variaciones de esta figura, pero en realidad a la fecha no ha desaparecido del todo, especialmente en cargos de un alto nivel jerárquico (compadrazgo, amiguismo, nepotismo, compromisos, etc.)

Cuando no existe la obligación de responder a una “lealtad” y no se tiene un compromiso político (o de otro género), pero si se presenta la subjetividad del responsable de la decisión de optar por un candidato; nos encontramos ante la discrecionalidad, surgen así los “equipos de

trabajo” resultados de empatía y simpatía circunstanciales, ajenas a capacidades y buen desempeño.

Si hacemos a un lado la subjetividad nos enfrentamos a la obligación de establecer sistemas específicos, claros y difícilmente manipulables para elegir de entre los posibles ocupantes del puesto.

El concurso con exámenes escritos u orales, entrevistas, oposiciones, presentaciones de trabajos, son los más importantes.

Consideramos que mientras se establezcan en forma clara, igualdad de circunstancias, sean equilibrados y presenten realmente una posibilidad para todos los participantes es válida la creatividad de las legislaciones de cada país y de cada institución.

Al momento de seleccionar no debe olvidarse que no solamente es necesario encontrar una persona con capacidades sino también prever su desarrollo y su potencialidad.

C.- CAPACITACIÓN

La capacitación hace referencia al proceso de formación de los recursos humanos y tiende a proporcionar las habilidades, destrezas, conocimientos y aptitudes para desempeñar el trabajo.

Al estudiar el concepto de profesionalización vimos como ésta va más adelante; pues implica, además, el desarrollo, es decir, la preocupación no solamente de los conocimientos y habilidades sino de la formación integral y el crecimiento de los servidores públicos.

Es por ello que estamos porque además de capacitar a los servidores públicos se les profesionalice.

D.- EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO²¹

²¹ cf. CARDOSO BRUM, Myriam; *La evaluación del desempeño; un camino necesario sembrado de obstáculos hacia el profesionalismo en las organizaciones públicas*, Ed. IFE e INAP, México, 2000, pp. 126-131

Es el proceso más importante del servicio profesional y de carrera, se liga a reconocer a los servidores públicos cuyo desempeño en sus funciones exceda a las expectativas.

Implica los siguientes aspectos:

Identificar los efectos provocados por la acción o el conjunto de acciones que se van a evaluar; aplicar una escala de medición, ya sea nominal, ordinal o de intervalo, a los efectos identificados; comparar la medida obtenida con otra que sirva de parámetro para la evaluación, como puede ser la determinada en los programas como meta esperada o la medida de los efectos logrados en períodos previos por la misma institución o persona; y emitir un juicio de valor que califique la comparación anterior.

Evaluar constituye una forma de hacer una investigación, cuyo objetivo puede circunscribirse a conocer y explicar una realidad.

No obstante, en la mayor parte de los casos, por medio de la evaluación se pretende aportar elementos a un proceso de toma de decisiones que permita mejorar los efectos de la actividad evaluada, es decir, constituirse en investigación aplicada.

La evaluación puede referirse a personas, instituciones o programas y puede aplicarse antes, durante o después del desarrollo de la actividad a evaluar.

En este caso, se tratará de la evaluación del desempeño de las personas en su actividad laboral, entendiendo por desempeño al conjunto de tareas realizadas, en cantidad y calidad, y su contribución al objetivo grupal y organizacional, así como las actitudes y conductas desarrolladas durante su ejecución.

Son múltiples los motivos que inducen a aplicar la evaluación. Entre ellos pueden mencionarse algunos muy específicos: medir el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los empleados; retroalimentar a éstos sobre el desempeño de sus funciones; recompensarlos por su esfuerzo; organizar programas de capacitación para quienes lo requieran; tomar decisiones como transferencias o

terminaciones de contratos; o determinar la eficacia de los programas de selección, capacitación y desarrollo.

Sin embargo, el objetivo final es mejorar el desarrollo de las actividades individuales para contribuir al logro de los fines de grupo y organizacionales.

Si bien es cierto, hay cierta presión sobre el comportamiento de los trabajadores por el mero hecho de saber que se les evaluará, y por ello tienden a mejorar su desempeño; existen otros elementos que coadyuvan a la obtención de buenos resultados, particularmente la posibilidad de aumentar la motivación de las personas.

En el caso de las actividades gubernamentales, es de precisar que la evaluación del desempeño es un instrumento muy poderoso, ya que hay más posibilidades de que se haga lo que se sabe que será evaluado.

Asimismo, al medir los resultados es posible distinguir entre el éxito y el fracaso, reconocer y recompensar, y aprender del primero y corregir el segundo.

La evaluación de desempeño se puede enfocar a resultados, comportamientos o rasgos, y aplica distintos criterios, como puntualidad, asistencia, rotación, eficacia, productividad, eficiencia, calidad, efectividad, etcétera.

Cuando se puede establecer la prioridad de los resultados alcanzados e identificar la contribución de cada individuo, se destaca la aplicación de criterios de eficacia, entendida como logro de objetivos, y efectividad, como resultado de la gestión realizada.

En algunos casos, además de resultados y los comportamientos, se evalúan los rasgos del individuo, como confiabilidad y responsabilidad.

Es de notar, cualesquiera que sean las medidas o indicadores usados en la evaluación deberán cumplir con los requisitos de cualquier trabajo de investigación serio: objetividad, validez y confiabilidad. Combinar tales indicadores para la obtención de índices puede hacerse asignando el mismo valor a cada indicador o bien valores diferentes, definidos con criterios técnicos fundamentados.

Los métodos con que se aplican los criterios anteriores pueden incluir:

Informes que comprendan los puntos fuertes y débiles del empleado, la comparación con su desempeño previo, su posible desarrollo futuro y algunas sugerencias para mejorar resultados.

Informes de incidentes cruciales, en los que el evaluador describa los casos en que el evaluado fue particularmente eficaz o ineficaz.

Escalas de calificación gráfica, en que se enlisten y califiquen los factores de desempeño. Las escalas pueden ser continuas o discontinuas.

Escalas de calificación basadas en el comportamiento, que toman atributos concretos, observables y mensurables, combinados con escalas de calificación gráfica, dando lugar a descripciones de comportamientos que se clasifican a lo largo de un continuo.

Listas de comprobación, en las que el calificador opina sobre las actitudes del empleado a partir de una lista de afirmaciones cuyas ponderaciones desconoce.

Comparaciones multipersonales, en las que la evaluación del desempeño se realiza en comparación con otros individuos. (Orden de grupo, individual o por pares.) Lo anterior nos parece particularmente delicado en cuanto a que puede llevar a enemistades y cotos de poder en el ámbito laboral.

Estos criterios y formas de evaluar pueden ser aplicados por diferentes personas como por ejemplo:

Superior inmediato, quien las aplica en la mayoría de casos por ser el responsable del trabajo de sus subordinados. (Genera discrecionalidad.)

Compañeros, los cuales se consideran una de las fuentes más confiables de datos porque interactúan continuamente con el evaluado y ofrecen, a diferencia del superior, distintas opiniones.

Auto evaluación, ésta requiere un importante nivel de madurez y es compatible con sistemas de autoadministración y descentralización de las decisiones y acciones.

Auto evaluación discutida con el superior inmediato, que es un proceso más amplio, denominado análisis de la ejecución de trabajo, que incluye a la evaluación y debe cumplir los siguientes pasos: El empleado realiza un documento en que especifica las características del puesto; el empleado y su jefe discuten el puesto hasta que llegan a un acuerdo; a partir de este fijan las metas del empleado para un cierto período; al término del período el empleado autoevalúa su logro de metas; y la apreciación anterior es revisada junto con su superior y finaliza con el establecimiento de nuevas metas, frecuentemente expresadas en un contrato de desempeño.

Enfoque amplio, que incluye el círculo completo de quienes interactúan con el empleado: jefes, compañeros, subordinados, usuarios, etcétera. Es el más completo y objetivo.

Se llegan a practicar unas diez evaluaciones por empleado.

Después de aplicados algunos de los procedimientos anteriores, sus resultados deben comentarse con el empleado en una entrevista de evaluación cuyo manejo requiere de conocimientos y habilidades adecuadas por parte del jefe responsable.

Es importante destacar el carácter objetivo y retroalimentario de la evaluación, que nunca debe ser comprendida como inquisitiva sino participativa y motivante.

Desde este aspecto consideramos que la eficacia y la eficiencia deben servir como base para la correcta evaluación, pues constituyen pieza fundamental para medir objetivamente el resultado de la profesionalización.

E.- SISTEMA DE COMPENSACIÓN²²

²² VÉLEZ, Félix y TOROJA, Nuria; *La evaluación, gerencial y profesionalismo en las organizaciones públicas: propuestas y reflexiones*. Ed. IFE e INAP, México, 2000, pp. 143-155

Se refiere a la composición de los sueldos para las remuneraciones de los servidores públicos.

Adquieren relevancia los estímulos y recompensas, que deben comprenderse como incentivos de la actividad laboral.

Los incentivos se vinculan con los problemas de motivación que Félix Vélez y Nuria Torroja ubican en dos tipos: a) los relacionados con la información incompleta y b) los surgidos como consecuencia de un arreglo imperfecto.

En el primer caso, los servidores públicos no saben exactamente cuáles son sus obligaciones pues no están claramente especificadas; en el segundo, aunque están determinadas, tienen alguna deficiencia.

En ambos, surgen situaciones tendientes a provocar acciones que benefician a una persona o a un grupo, pero que no contribuyen al objetivo de la organización. Esto es lo que en economía se denomina “moral hazard” y consiste en un oportunismo que se presenta después de que se ha firmado el contrato, cuando una persona puede elegir procurar su interés propio a expensas de los ajenos: no hay motivación para la lealtad a la Institución.

El propósito de la motivación es asegurar que los responsables de tomar las decisiones compartan los objetivos de la organización y realicen su trabajo, transmitiendo la información con precisión para elaborar un proyecto de trabajo.

Es necesario prever los incentivos apropiados a las personas para que les sea conveniente proceder de acuerdo con los objetivos de la institución.

Una vez determinadas las formas de coordinación, deberán plantearse los incentivos que podrán aplicarse en cada caso, ya sean contratos, promociones o bonos.

Encontramos las siguientes formas de compensación:

1.- Sistema de incentivos explícitos.

Se encuentran detallados de forma clara y consisten fundamentalmente en:

a) Promociones. Sirven principalmente para proveer incentivos para que los empleados se esfuercen y obtengan la recompensa de un puesto mejor con un mayor sueldo.

Uno de los problemas de las promociones, es que solamente se pueden aplicar cuando los rangos sucesivos en la jerarquía suponen tareas similares, es decir, si las cualidades necesarias para un puesto específico sólo se adquieren por medio de la experiencia dentro de la organización, como el conocimiento de los procedimientos de operación y tecnología, de la formación y el temperamento de otros empleados y de las características de los clientes. Esto limita a las personas a formar parte de un grupo o departamento ya que únicamente pueden tener ascenso dentro del mismo.

Pero, en realidad, la principal dificultad nace al no poderse asegurar que el mejor empleado en determinado puesto sea la persona más adecuada para su promoción. El desempeño anterior no garantiza el futuro y mucho menos el saber manejar un rango superior.

b) Retribución no monetaria. Las recompensas al desempeño no deben ser forzosamente aumentos salariales.

No todo el ingreso de las personas depende de retribuciones monetarias directas; existen otros elementos que pueden aumentar su poder adquisitivo, tales como el seguro de salud, el de vida e incapacidad, los vales de despensa, los préstamos, los descuentos, etc.

Este tipo retribuciones pueden tener los mismos efectos que los aumentos salariales, por ello, también pueden utilizarse como incentivos al desempeño (sin dejar de entender que realmente se refieren a prestaciones que derivan de una relación de trabajo y de la seguridad social, temas que no son objeto de esta investigación).

c) El pago a destajo. Se estipula el pago de una cantidad fija por unidad producida, sin importar el tiempo que el empleado tarde en hacerla.

Como ventaja se encuentra que induce a las personas a aportar todo su potencial y atrae a la gente más productiva y la remuneración se determina con criterios relativamente objetivos. Su principal desventaja es la irregularidad en los ingresos de los trabajadores, y un imprevisto no imputable al trabajador puede reducir en gran parte las percepciones.

d) Comisiones. El ingreso que obtendrá el servidor es un porcentaje de los beneficios totales. Estos incentivos se utilizan comúnmente en el caso de los vendedores.

Somos de la opinión que el impulso que se ofrece al personal productivo aunado a la aleatoriedad de los ingresos constituye lo positivo y negativo de este sistema.

e) Incentivos específicos. Utilizados para objetivos determinados de la organización como por ejemplo cuando a la institución le conviene que los empleados adquieran o desarrollen una especialidad, deberá darles una retribución que no dependa del puesto particular en que trabajan, sino de la formación adquirida y de su destreza en la labor que realizan.

2.- El segundo sistema, es el de incentivos implícitos.

Puede consistir en adquisición de reputación, rotación de puestos o salario de eficiencia.

a) El hecho de adquirir prestigio que trascienda la institución donde se labora motiva: presenta un horizonte alentador.

Ello es uno de los aspectos fundamentales de esta tesis: un adecuado desarrollo profesional del servicio generará individuos creíbles que gozarán de buena reputación, que a la vez impulsarán a su institución.

Consideramos a la autoestima y al deseo de superación sustentado, como las principales motivaciones e incentivos en el desempeño de las funciones, los cuales producen efectos de respeto y credibilidad.

b) En cuanto a la rotación de puestos, otorga versatilidad a la rutina del empleado, permite la evaluación con respecto a los resultados obtenidos por la persona que estuvo anteriormente en dicho puesto y, sobre todo, le da al trabajador una visión menos cerrada de lo que es la institución en que se desempeña.

Sin embargo, cuenta con el inconveniente de reducir la eficiencia potencial (aquella que puede desarrollar un servidor público si permanece en un mismo puesto o área) debido a que se tienen menos oportunidades de ganar experiencia en una función específica.

c) Con relación al salario de eficiencia, es de considerar que los trabajadores mejor pagados pueden ser más diligentes y productivos que otros semejantes con un salario inferior.

Somos de la opinión que si bien es importante un buen salario también lo es el ser considerado como persona y desarrollado profesionalmente.

Poder participar en las decisiones, adquiriendo la responsabilidad debida e involucrándome con el organismo público, me hará madurar y nos hará crecer a la vez a mí, a la institución y al país.

F.- SISTEMA DE PROMOCIÓN Y SEPARACIÓN

El sistema de promoción implica movimientos ascendentes basados en el principio de mérito, por medio de los cuales se llega a escalar a mejores niveles salariales o a puestos de mayor responsabilidad o jerarquía.

En otro aspecto, es necesario que el servidor público separado del cargo cuente con ciertos recursos durante un tiempo hasta encontrar posición.

Los funcionarios de alta y mediana jerarquía con un magnífico desempeño no cuentan, en muchas ocasiones, con seguridad en el empleo ni respaldo en caso de su separación.

Esta incertidumbre explica, en parte, la corrupción en la administración pública.

Consideramos, deben reforzarse y respetarse los mecanismos de separación de funciones para los servidores no responsables (entendiendo en este sentido a quienes no cumplen de manera eficiente con sus obligaciones) y seguridad en el empleo para los evaluados como buenos, muy buenos o excelentes por su desempeño y desarrollo laboral (veremos como existen “vericuetos” por los que en última instancia esto no importa y se toman en cuenta situaciones ajenas al servidor público que lo desprotegen).

D) VINCULACIÓN ENTRE PROFESIONALIZACIÓN Y SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA

I.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA PROFESIONALIZACIÓN

Moctezuma Barragán y Roemer²³ han señalado ventajas y desventajas del servicio profesional de carrera, al hablar de las primeras determinan las siguientes:

1.- La eliminación de la cultura de la lealtad individual, basada en considerar que la conformación de muchos equipos de gobierno, no podrá ser sustituida en el corto plazo por una cultura de la responsabilidad y de la imparcialidad, dado que se requiere de amplio y constante proceso de modificaciones de los valores de los funcionarios públicos, así como del sistema de incentivos y castigos.

Consideramos que en el caso de los servidores públicos, es muy importante que encuentren el significado de las tareas que realizan.

Al servidor profesional le ayudará precisar cuál es el sentido de la función que desempeña: al conocer la misión de la Institución en que labora y adquirir la visión que le permita percibir el futuro que se persigue, podrá desarrollar sus funciones con congruencia y a reconstruir a la misma día a día.

²³ cf. MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban y ROEMER, Andrés; op. cit, en nota 22, pp. 53-57

La institución pública no es el conjunto de leyes que la regulan ni el edificio que ocupa, su esencia son las personas que la integran, por esto su crecimiento es el desarrollo de la misma.

El preparar al servidor a través de conocimientos con significado, que puedan vincular con su entorno y contextualizar en sus asuntos cotidianos, es hacer crecer a la Institución, construirla y reconstruirla.

Es importante considerar que se trata de seres humanos a quienes hay que demostrarles confianza en su creatividad y en su capacidad de construcción y dar el apoyo con una formación integral que lo permita.

El constructivismo y el aprendizaje significativo que orienta esta profesionalización, va más allá, se refleja en la sociedad a quien se prestan los servicios.

Debe permitir a todos la oportunidad de encontrar su propio significado a los conocimientos que adquiere, para lograr los cambios que considere necesarios.

(Estamos utilizando los conceptos de constructivismo y aprendizaje significativo a la manera de Frida Díaz Barriga Arceo y Gerardo Hernández Rojas:

Constructivismo, definido por estos autores como “confluencia de diversos enfoques psicológicos que enfatizan la existencia y prevalencia en los sujetos cognoscentes de procesos activos en la construcción del conocimiento, los cuales permiten explicar la génesis del comportamiento y el aprendizaje. Se afirma que el conocimiento no se recibe pasivamente ni es copia fiel del medio. Algunos autores constructivistas se centran en el estudio del funcionamiento y el contenido de la mente de los individuos, en los procesos de autoestructuración -por ejemplo, el constructivismo psicogenético de J. Piaget-; pero para otros el foco de interés se ubica en la reconstrucción de los saberes culturales y en el desarrollo de dominios de origen social –por ejemplo, el constructivismo social de L. Vigosky y la escuela sociocultural o sociohistórica-.”²⁴

²⁴ DÍAZ-BARRIGA ARCEO, Frida y HERNÁNDEZ ROJAS, Gerardo; *Estrategias docentes para un aprendizaje significativo: una interpretación constructivista*, 2º. ed., Editorial Mc Graw Hill Interamericana Editores, S. A. de C. V., México, D. F. 2002, p. 428

En relación con el aprendizaje significativo, consideran que éste “ocurre cuando la información nueva o por aprender se relaciona con la información previa ya existente en la estructura cognitiva del alumno de forma no arbitraria ni al pie de la letra; para llevarlo a cabo, debe existir una disposición favorable del aprendiz, así como significación lógica en los contenidos o materiales del aprendizaje.”²⁵⁾

A través de esta óptica el servidor encontrará las soluciones a los problemas cotidianos basándose en el significado que lo ligue a la institución en que labora, más que a los compromisos que se hayan generado por su “matrimonio” con quien le “ayudó” a “conseguir el empleo” o al equipo de poder en turno. De esa forma se elimina la cultura de lealtad individual.

Continuando con Moctuzuma y Roemer,²⁶ entre otras ventajas señalan:

2.- Generación de la seguridad laboral con base en el mérito. Es necesaria para que se genere estabilidad en el trabajador y tranquilidad en su desempeño, esto provocará que los servidores responsables y de mérito continúen. (Va más allá de prestaciones o de incorporación al régimen del ISSSTE, se relaciona con la tranquilidad de que sólo una falta en mi desempeño o desarrollo laboral, debidamente contemplada y mediante los canales indicados es el medio para el cese.)

3.- Preservación de la memoria institucional. La inestabilidad en el empleo de los buenos servidores públicos, además de crear incentivos para el desarrollo de conductas corruptas, por parte de los mismos, también propicia que se elimine la experiencia acumulada.

Esta pérdida no sólo tiene costos de tiempo e información, sino que también obstaculiza un flujo constante de los servicios administrativos.

En este contexto, un servicio profesional y de carrera eficiente no sólo se limita a una simple regulación de las relaciones formales entre gobierno y sus servidores, sino que establece las bases para alcanzar

²⁵ *Id.*

²⁶ cf. MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban y ROEMER, Andrés; op. cit, en nota 22, pp. 53-57

objetivos y crear estructuras y técnicas futuras que integrarán la administración de los recursos humanos dentro del marco de la modernización pública.

Lo anterior implica velar no solamente por la superación y desarrollo personal de cada uno de los servidores públicos, sino concluir que sin él no es posible el avance de las instituciones y del país.

4.- Capacitación. Hemos señalado las diferencias entre capacitación y profesionalización.

Apostamos por una profesionalización permanente y continua, para el mejor desempeño de las funciones, lo que generará el incremento de la productividad y les permitirá sentir que la tarea que realizan es apreciada, respetada y valorada, a la vez que entender, como ya comentamos, la misión de la institución y conseguir un desarrollo integral, mas allá de los incrementos de sus concepciones técnicas y una superación solamente económica.

5.- Resultados. Debido a que los sistemas de administración de personal generan incentivos para que los servidores realicen sus labores eficientemente, se produce una menor demanda de recursos por parte de cada institución, traduciendo los resultados alcanzados en ganancias de productividad.

6.- Factibilidad de implementación. El profesionalizar la administración pública en países donde existe desconfianza generalizada en el gobierno, parece una tarea sumamente difícil, sin embargo, es precisamente allí donde es posible obtener resultados sustanciales en un período relativamente corto.

Lo señalado anteriormente se comprende si percibimos que esa desconfianza es propicia para buscar nuevos derroteros y para generar creatividad para soluciones.

Como desventajas apuntan:

1.- La disminución de oportunidades. La sobre oferta de servidores públicos genera que quienes no están dentro del sistema tengan dificultades de oportunidades para acceder al empleo que pretenden.

Son de la opinión que muchas veces la seguridad laboral ha tendido, desafortunadamente, a acentuar más que a solucionar el problema de la eficiencia, debido a dificultades en la implantación de los procesos de evaluación.

Nosotros somos del criterio de superar los procesos mencionados y optar por el reclutamiento abierto para abatir las dificultades que podrían suscitarse por una exagerada estabilidad y por una discriminación a quienes no están aún dentro del servicio.

2.- Ineficiencia. Si bien el servicio en estudio fomentaría una cultura de la eficiencia en aquellos funcionarios preocupados por ascender, algunas veces estos sistemas perderían lugar frente a nombramientos de tipo político que acarrearán problemas tradicionales, como rigidez, lentitud, burocratización, excesiva autonomía, entre otros problemas.

Esta desventaja se soluciona estando al pendiente y vigilantes de la transmisión de la cultura de la responsabilidad y lealtad institucional, y desmotivando, desde todos ángulos, la de la “lealtad” personal a quien me “apadrinó”.

Esto significa crear equipos de trabajo sustentados con base a la eficiencia, concepto de misión institucional y búsqueda de logro de objetivos que se tienen precisos y concuerdan con el bienestar de los ciudadanos.

En nuestro concepto, este aspecto es el más difícil de modificar, pero es un reto interesante, que se presenta en una sociedad ávida de transparencia y mejores servidores.

El nepotismo, el “compadrazgo”, el amiguismo y el compañerismo mal entendido deben desaparecer para dar lugar al mérito, al compromiso y responsabilidad institucionales.

3.- Parcialidad en los sistemas de evaluación. Moctezuma y Roemer opinan que, aunque los miembros del servicio profesional y de carrera, debieran contar con suficientes posibilidades de acceder a las posiciones superiores, conforme existan oportunidades, el acceso a las mismas deberá otorgarse a los más calificados después de una evaluación

imparcial y justa, lo que en algunos casos implicaría que el mejor candidato, sea interno o externo al servicio civil recibiera el nombramiento.

Sin embargo, un sistema de carrera excesivamente cerrado resultaría negativo, al igual que uno excesivamente abierto, porque se presta para nombramientos demasiado políticos y personalistas.

Al respecto, reiteramos lo señalado en los dos últimos párrafos del apartado “Ineficiencia”. (vid. supra)

4.- Complejidad institucional. Desgraciadamente, las reformas administrativas, como apuntan Moctezuma Barragán y Roemer, con frecuencia han probado ser elusivas y complejas.

Cambiar las estructuras formales, y sobre todo las prácticas reales, es una tarea sumamente compleja. No se trata de resolver sólo un problema, sino varios a la vez, ya que están interrelacionados.

El saber adoptar el sistema de servicio más *ad hoc* a las instituciones nacionales, es tener la sensibilidad que otorga el profesionalismo que nos abre el horizonte a la construcción de soluciones que se adapten a nuestras necesidades, por ello estamos por un desarrollo profesional, indispensable para encontrar el camino preciso en esta compleja realidad.

5.- Aislamiento, discrecionalidad y determinación de la agenda gubernamental. Son contempladas como desventajas por los autores que nos ocupan, quienes señalan que la primera implicación que se vislumbra al contar con un sistema de carrera, es que resulta más factible promover que los funcionarios públicos se encierren en un área particular de especialización, lo que provoca su aislamiento de la influencia de las necesidades de las demás áreas de gobierno, dando como resultado que las políticas públicas se ejecuten de manera desarticulada y sin coherencia.

Asimismo, opinan, la especialización generaría un amplio poder de discreción del funcionario, quien, al convertirse en el poseedor del conocimiento, crearía un espacio de influencia y control dentro de la dependencia, hecho que abre la posibilidad de que los funcionarios

públicos desarrollen programas propios con el fin de aumentar su poder en la agenda gubernamental.

Sentimos que si referimos a la profesionalización de una manera integral, crítica y constructiva, resulta fácil entender que el servidor contemplará sus labores a la vez que dentro de su contexto, de una forma global y relacionada con los demás quehaceres del país, ello le permitirá la flexibilidad requerida sin salirse de la misión de la institución en que labora.

Es decir, una profesionalización adecuada dará como resultado que el peligro que visualizan Barragán y Roemer se diluya.

6.- Inmovilidad. Desventaja que se presenta en el momento que por la protección de los derechos adquiridos por los servidores públicos estipulados de manera drástica y sin excepciones en la ley, el Estado sea incapaz de exigir su corresponsabilidad y resultados

Este aspecto negativo desaparece si los procesos que hemos señalado se efectúan de una manera objetiva y olvidando “lealtades” y “compromisos”, lo cual, aunque difícil, conlleva el reto más interesante ante el cual las instituciones gubernamentales deben enfrentarse.

Además, no debemos olvidar que existen mecanismos jurídicos para evitar que los servidores que incumplen con sus responsabilidades sean “inamovibles”. Aquí nos enfrentamos al reto de una justa aplicación de la Ley y de una profesionalización efectiva que cumpla con el propósito de evitar conductas inadecuadas.

II.- COMPLEJIDAD Y RETOS

La profesionalización en el servicio público constituye una tarea tan larga y compleja como inaplazable.

Profesionalización y servicio público se relacionan desde el momento en que para el desarrollo de las instituciones es preciso el de sus funcionarios.

Opinamos que a efectos del servicio profesional debería entenderse por funcionarios a todos los servidores públicos (desde el rango más elevado hasta el más modesto y de menor poder de decisión). Pensamos que las distinciones han provocado discriminaciones y discrecionalidades que pugnamos porque desaparezcan (dificultan el establecimiento del servicio profesional y de carrera) repercutiendo de una manera sustentada en el desarrollo de los servidores públicos y en el de sus instituciones.

Distinciones que, como veremos más adelante se encuentran contempladas en establecimiento de los diversos servicios profesionales que se han establecido en el país.

Por otra parte, debe considerarse el ejercicio profesional como ejercicio de la ciudadanía y ponderar el valor de la profesionalización.

La idea es integrar la dimensión pública, específicamente ciudadana, al ejercicio de la profesión misma. Se trata de vincular ambas dimensiones: profesión y ciudadanía, con sus respectivas virtudes.

Es de subrayar: no son dos dimensiones del ser y del quehacer humano con igual significado. Se es ciudadano, independientemente de que se conozcan y ejerciten las habilidades propias de una profesión.

Es necesario destacar el valor eminentemente público de las virtudes personales y profesionales. Ni el mero desarrollo de virtudes públicas de carácter compensatorio ni el ejercicio profesional entendido como "ejercicio de ciudadanía" son suficientes para restablecer los vínculos comunitarios bajo los que es posible el bien común.

Este aspecto tiene un alcance mucho mayor, pues presenta la necesidad de plantear los términos de la vida social dentro de la que queremos seguir viviendo, es decir, a las condiciones estructurales del contrato social que define la vida común en todos sus aspectos.

No parece posible que la persona, cualquiera que sea su proyecto de vida, pueda lograrse como tal al margen de su participación en la vida política. La tesis de Aristóteles según la cual el ser humano es un animal político tiene un alcance mucho mayor del que permite percibir la forma de vida social marcada por una comprensión individualista de la persona.

El profesionalista es la persona que cuenta con recursos privilegiados para dar a su ser político una proyección de gran trascendencia. Por su cualificación, tiene acceso a una comprensión más amplia de los complejos problemas de la vida social, aunque no sea más que bajo algunos de sus aspectos.

Por el saber y, consecuentemente, el poder a los que tiene acceso, adquiere una responsabilidad ineludible frente a quienes están imposibilitados de acceder a ellos. Por la posibilidad de desempeñar una actividad correspondiente a sus talentos, facultades, deseos, etc., puede obtener un empleo en el que no sólo obtiene el reconocimiento social y material de su esfuerzo, o la satisfacción de poder llevar a cabo una labor gratificante y bien hecha.

Es doblemente satisfactorio trabajar con la plena conciencia e intención de que, por lo menos en buena medida, lo que se hace también se hace para los demás, con el propósito explícito de aportar una contribución a la solución de los problemas que atañen a todos.

Esto supone una comprensión de la vida política que va más allá de lo que comúnmente asociamos con esta palabra. Lo político es todo lo que acontece en la ciudad, donde lo que le sucede al vecino o al conciudadano me atañe por ser mi prójimo. Sin el desarrollo de un conjunto de virtudes públicas y privadas la mejor de las intenciones por mejorar la convivencia es estéril, y la vida buena a la que tiene derecho toda persona, se reduce a una aspiración inalcanzable.

III.- DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

La profesionalización es un proyecto factible de convertirse en un sistema de prácticas institucionales. Implica un cambio en la visión y los resultados de la acción del gobierno; además, permite definir los derroteros que el servicio público necesita para transformarse de modo positivo y deseable a favor de la vida pública.

No es un momento más de la vida de los gobiernos y administraciones públicas, es una etapa relevante que demuestra

cambios en los patrones de la institucionalidad y en el perfil de las instituciones.

Tiene como objetivo que la calidad del quehacer institucional sea garantizada con operadores que han obtenido alta calificación y que la improvisación se destierre para dar paso a la pericia y al conocimiento demostrado a través de exámenes, pruebas y resultados acreditados; pero esto aunado, como ya hemos dicho, a un sentido de responsabilidad y compromiso.

La profesionalización se vincula con el comportamiento de la vida institucional de un país, con los fundamentos de la democracia participativa y con el espíritu de crítica propositiva.

Es indispensable considerar, como lo hace Luis F Aguilar²⁷, que ha quedado atrás la política sin ciudadanos y se transita hacia una administración en la que, progresivamente, el público ciudadano deja de ser simplemente objeto y destinatario de la acción del gobierno y pasa a ser también sujeto activo que interviene en el planteamiento y la solución de los problemas públicos.

Ello da oportunidad de resignificar la política y devolverle el sentido al poder, como poder puesto al servicio del interés público, lograr desterrar los vicios y perversiones en las prácticas políticas implica una participación decidida de la ciudadanía como contrapeso del poder público y, sobre todo, como vigilante y monitor de la administración pública.

Para todos significa un aprendizaje de nuevos valores y prácticas, mecanismos e instrumentos que transformen las relaciones, interlocución y formas de acuerdo entre los diversos actores políticos.

Se inicia un nuevo camino y, con ello, la oportunidad de que la democracia sea una realidad más que un recurso retórico, que realmente se traduzca en una nueva forma de ser ciudadano y de hacer política. Para ello debemos comprometernos todos a aceptar lo nuevo, a

²⁷ AGUILAR, Luis F.; *Estado, democracia y participación ciudadana*, en Memoria del Coloquio Internacional: Retos de las ONGS vis á vis la globalización, democracia y cultura ciudadana del siglo XXI, convocado por Equipo Pueblo, Development Gap, Ibase, Universidad Iberoamericana y causa ciudadana, septiembre 12 y 13, 1997, pp. 137-142.

reaprender y resignificar lo público, así como a asumir la responsabilidad, la obligación y el derecho de convertirnos en actores de transformación.

En este punto no debemos olvidar que una de las formas, entre otras, como participa un ciudadano es actuando como técnico o profesional; poniendo al servicio de las acciones de corresponsabilidad ciudadana, sus conocimientos, experiencias y habilidades, entendiendo que somos responsables.

Por otro lado, estamos de acuerdo con Villoria Mendieta²⁸ en que es importante considerar la participación del servidor público en la resolución de los problemas que se relacionan con sus responsabilidades, con el respaldo de los cinco argumentos de McCall:

“1.- Si el objetivo de las organizaciones públicas es la promoción imparcial del interés general, la imparcialidad exige que se escuche con igualdad los criterios y se consideren a igual nivel los intereses de todos los involucrados al tomar decisiones que afecten a sus vidas. Los empleados públicos son parte afectada en este supuesto y deben ser escuchados.

2.- Cualquier teoría ética aceptable debe admitir el valor inherente y la dignidad de la persona humana. Las personas deben gozar de libertad ante las interferencias externas y ser capaces de dirigir el curso de sus propias vidas sin la amenaza de la coerción, coacción o control externos. Desde esta perspectiva, el empleado no puede ser considerado como un instrumento anónimo o una máquina, como un mueble sustituible en el proceso de producción, sino que debe ser considerado como un agente autónomo. Este compromiso con la autonomía y la dignidad de la persona obliga a que se consideren las opiniones y prioridades de los empleados en la definición de valores esenciales de referencia en su trabajo y en la concreción de la misión propia de la organización.

3.- La ausencia de participación genera empleados que se sienten inútiles y que pierden el bien psicológico de la autoestima; todas las personas deben disponer de las condiciones sociales que les permitan

²⁸ VILLORIA MENDIETA, Miguel; *Los valores y el conflicto de valores. en Ética Pública corrupción: Curso de Ética administrativa.* Tecnos, Universitat Pompeu-Fabra, Madrid, 2000, p. 124

generar una conciencia de su propia dignidad y la participación es una condición fundamental para poder generar dicha autoestima. Quienes participan y son escuchados sienten el valor de su esfuerzo y su inclusión refuerza sus sentido de estima y dignidad.

4.- Un trabajo monótono y repetitivo, sin verdaderos retos y sin control por parte del empleado de sus actividades provoca la alienación. La alienación es una amenaza potencial para la salud física y mental de los trabajadores, además de generar un sufrimiento innecesario durante la jornada de trabajo. La participación en la mejora de los procesos de trabajo y en la toma de decisiones, el enriquecimiento de tareas o la incorporación de nuevas responsabilidades a la labor del empleado, mejoran la salud física y mental del mismo y contribuyen a su bienestar, por lo que es una demanda ética, vinculada a la promoción del bienestar humano.

5.- La participación en el trabajo es una condición necesaria para la existencia de un sistema saludable y duradero de democracia, los ciudadanos necesitan creer que tienen poder político y social, que pueden influir en las decisiones que les afectan y ello comienza por el propio lugar de trabajo, donde el ciudadano emplea una gran parte de su tiempo y energías y donde observa comportamientos sociales respetuosos o no con los valores democráticos.”

CAPÍTULO TERCERO

**EL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA EN
MÉXICO Y SU MARCO JURÍDICO**

A) ORIGEN

Si queremos adentrarnos en el estudio del Servicio Profesional y de Carrera en nuestro país hemos de entender que, desde los inicios de su vida independiente, la administración de personal al servicio del estado ha presentado una serie de deficiencias, carencias y defectos; las cuales han sido resultado de la emisión de un conjunto de normas difíciles de ser aplicadas en la práctica, por no adaptarse al comportamiento de aquéllos a quien van dirigidas, resultando en una falta de correspondencia entre la realidad y la ley.

Durante el siglo XIX lo más significativo fue la implantación del Servicio Exterior Mexicano, del que hablaremos más adelante; en otros aspectos las luchas internas no propiciaron la estabilidad que requería la atención del servicio público.

Posteriormente, como señala Uvalle Berrones,¹ durante el porfiriato, en un ambiente de centralización del poder y de los beneficios, se crea una situación en la cual se apoya a los intereses de cierto sector y se desfavorece a los demás, los cuales manifiestan su desacuerdo con el trato preferente y encabezan la inconformidad que tiene como desenlace el movimiento revolucionario de 1910, buscando acabar con el ejercicio autoritario del poder, al proclamarse la instauración de la vida democrática.

Después de la revolución de 1910, México ingresa a una etapa de reacomodo en las estructuras del poder. Reacomodo violento, la lucha entre las distintas facciones revolucionarias es prueba de que la práctica del poder es intensa, tensa y contradictoria.

Es intensa, porque el proceso para estabilizar las relaciones de poder es prolongado y con una dinámica que involucra proyectos distintos. Es tensa, pues el camino para lograr el entendimiento es cruento, extremo y se llega, inclusive, al aniquilamiento de los protagonistas. Es contradictoria, si tomamos en cuenta las posturas en

¹ cf. UVALLE BERRONES, Ricardo; op. cit. en nota 13, pp. 155-165

juego que oscilan entre planteamientos sin moderación, llenos de radicalismos.

Es entonces cuando tanto los derechos como las obligaciones constituyen las premisas del nuevo orden político, el cual, sin duda, ratifica la importancia del acceso a la modernización entendida como un proceso estructural y de conjunto en el cual la nueva Constitución de 1917 tiene un papel fundamental al incorporar artículos que se refieren a la necesidad de mejorar y transformar las condiciones de vida tanto de los obreros como de los campesinos.

En este sentido, la democracia es reconocida como un sistema que postula la constante mejora de la vida económica y social.

En cuanto a los aspectos medulares de la vida estatal moderna quedan contenidos en la estructura del nuevo Estado mexicano y permiten construir un perfil de institucionalidad con el objeto de restringir las atribuciones del ejercicio del poder.

El orden administrativo queda sujeto a valores, reglas y normas que tienen como referencia principal el orden constitucional y la definición política de que el Estado se rige en la organización de la sociedad y que la administración pública se ratifica como la actividad organizadora del Estado en la sociedad.

Por eso, la administración pública del Estado constitucionalista tiene a su cargo tareas de fomento, promoción, intervención, regulación y distribución económica.

Pensamos que sobre la base de esta institucionalización se pudieron alcanzar logros que, como hemos asentado, presentaron y presentan dificultades para su aplicación y deben vigilarse y cuidarse. Al respecto podemos comentar el análisis de Haro Bélchez²:

Desde 1925 se introducen, por acuerdo presidencial, los requisitos de admisión, de escalafón y de separación de los empleados de la contraloría, a fin de ofrecer garantías de estabilidad y como cimiento de una carrera administrativa, de ello resulta la expedición de la Ley

² HARO BÉLCHEZ, Guillermo; op. cit. en nota 1, pp., 47-77

Orgánica de la Contraloría y el Reglamento de exámenes para normar el requisito de ingreso mediante examen.

En 1934 se estableció el servicio civil por tiempo determinado, publicado en el Diario Oficial de la Federación con el nombre de Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil, con vigencia limitada del 12 de abril al 30 de noviembre del mismo año; el Acuerdo definía el servicio civil, incluyendo en él a las personas que desempeñaran empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo y excluyendo al personal de carácter político. En ese año también se efectúan innovaciones en el Servicio Exterior.

En 1939 se crea el Instituto de Formación Profesional y, en 1947, una nueva Ley en materia de seguridad social, que extiende la magnitud de las pensiones al incorporar al régimen de la seguridad social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

Otras innovaciones se dieron en 1959, cuando se origina el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y se adiciona al artículo 123 de la Constitución un Apartado "B" con diversas fracciones que son bases orgánicas de la nueva situación del servicio público; en 1965, con la creación de la Comisión de Administración Pública, cuyo objeto fue iniciar el proceso sistemático de estudios y revisión de la organización y funcionamiento de la administración pública federal; y en 1972, al establecerse la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.

El 29 de junio de 1983 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un Instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal y el 19 de junio de 1984, el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.

No obstante lo anterior; en 1985, en acatamiento de una orden presidencial, se abate el crecimiento del gasto corriente del sector público mediante la reducción de estructuras.

El 18 de mayo de 1992 se establece el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica; en donde se revaloriza la función

magisterial, mediante la formación y actualización permanente del profesorado a través de la creación de la carrera magisterial.

En 1993 se fusionan el Instituto de Policía Judicial Federal y el Instituto Nacional de Ciencias Penales y se reforman los reglamentos correspondientes para normar la carrera, los estímulos y el Código de Ética de la Policía Judicial Federal, se instaura el Sistema Integral de Profesionalización en el INEGI y queda formalmente integrado el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, conforme al estatuto publicado en el Diario Oficial de 29 de junio de 1992.

En 1994 se publica el Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

En 1995, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece las normas de organización y funcionamiento de formación profesional de la PGJDF y se cambia la denominación de la Dirección General de Normatividad y Desarrollo Administrativo por la de Dirección General de Normatividad y Servicio Civil. En 1996 cambia nuevamente su nomenclatura por la de Unidad de Servicio Civil.

Finalmente el 10 de abril de 2003, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y en congruencia con ello se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y se adiciona la Ley de Planeación. Igualmente se publica el día 2 de abril de 2004 el Reglamento de la referida Ley.

Opinamos que todos estos pasos no han sido constantes, se trata, de adelantos y retrocesos, no siempre respetados; quienes llegan a ocupar un puesto político y están en posibilidades de formar un equipo, o lo han hecho ya, no ven con buenos ojos el contar con colaboradores desconocidos y les es difícil entender que la lealtad a la institución empieza por una forma democrática y clara en la elección de quienes les ayudarán en sus labores.

Por ello, visualizamos complicada la aplicación de La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento, aunque consideramos, como se ha dicho, que precisamente de esta dificultad surge la oportunidad que requiere el país

para mas allá de establecer un servicio profesional y de carrera se le de seguimiento y no se pierda en buenas intenciones y coyunturas ocasionales.

Los fundamentos que en nuestro concepto justifican el servicio profesional y de carrera son de índole social, legal y política: en el siguiente apartado pretendemos aclararlos.

B) FUNDAMENTOS

I.- SOCIALES³

A criterio de Alanís Boyzo, una sociedad se proyecta a través de valores, pero se estructura con base en instituciones y se fortalece en su sentido de comunidad. El nuevo y decisivo rol que está jugando la sociedad en la configuración de escenarios políticos, económicos y sociales diferentes en sus respectivas naciones refleja la necesidad gubernamental de tomar cada vez más en cuenta a la población.

Es importante involucrar a la ciudadanía no sólo en el diseño e instrumentación de ciertas acciones gubernamentales, sino también en la evaluación de las mismas con el fin de combatir y prevenir el fenómeno de la corrupción en la esfera de la administración pública.

En un marco de participación social son varias las premisas que permiten plantear un escenario donde el ejercicio de la administración pública se perfila hacia una mayor evaluación ciudadana.

Pensamos, más allá de una evaluación ciudadana, en una intensa participación, y, ¿cómo sería ésta? : formando parte del servicio público, teniendo la posibilidad real de acceder a la burocracia, prepararse, desarrollarse y así hacer crecer a su comunidad.

II.- LEGALES⁴

³ ALANIS BOYSO, Javier; *Evaluación ciudadana en un gobierno abierto*, Ed. INAP, México, 2001, pp. 85-88

⁴ UVALLE BERRONES, Ricardo; *La institucionalidad democrática: eje articulador de la sociedad, el ciudadano y el Estado*, Ed. INAP, México, 2001, pp. 20 y 27

Desde el punto vista social, es importante resaltar que las reglas vinculadas a la distribución de los beneficios sociales son medulares no sólo de los valores que las sustentan, sino de cómo se definen y determinan el modo institucional que los grupos sociales reciban la justa recompensa a su esfuerzo y expectativas.

Opinamos: derecho y sociedad se correlacionan, y resulta imperativo entender la necesidad del crecimiento de las instituciones y los servidores públicos como reflejos sociales, así como establecer normas transparentes para quienes deseen entrar al interesante reto de laborar en el sector público y entregarse a la tarea de hacer crecer al país de esa forma.

III.- POLÍTICOS⁵

La vida democrática es el referente de la sociedad abierta, lo cual implica definir reglas puntuales para organizar, ejercer y controlar el poder. Esto es condición necesaria para no deteriorar el orden político y las instituciones públicas.

Evitar que el gobierno sea un mal público y los gobernantes tiendan hacia lo autoritario; es preciso una sociedad abierta, que reconozca la importancia de la certidumbre y confianza de los ciudadanos en su relación con las autoridades públicas.

Pensamos que no podemos olvidar como una de las formas más antiguas, pero no por ello olvidadas, de abuso del poder, consiste en acaparar la oportunidad de “repartir” plazas en alguna institución y de esta forma comprar lealtades: contratar a quien me sea fiel y a quien pueda exigir su “complicidad” a toda prueba.

C) PRINCIPALES INSTITUCIONES QUE ADOPTARON EL SERVICIO PROFESIONAL Y DE CARRERA ANTES DE LA LEY PUBLICADA EN 2003

⁵ *Ibid.* p. 13

I.- SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Como precisa Martínez Cianca⁶ el Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo civil organizado de servidores públicos más antiguo de nuestro país.

El 7 de mayo de 1822, bajo la regencia del emperador Agustín de Iturbide, se expidió la primera disposición legislativa del cuerpo diplomático mexicano, con el “Decreto de la Regencia estableciendo Reglas para los nombramientos e instrucciones y sueldos del personal democrático.”

En las circunstancias internacionales de esa época, este ordenamiento apenas buscaba sentar las bases para expedir los nombramientos y los sueldos correspondientes a los agentes diplomáticos, procuraba contribuir a la consolidación de la independencia mexicana, frente al asedio imperial de España y de otras potencias europeas de esa época.

Posteriormente, bajo el sistema republicano, el 31 de octubre de 1829, el presidente Vicente Guerrero expidió la primera Ley del Servicio Exterior Mexicano.

En este ordenamiento se consagra, por primera vez, que para ser empleado en alguna de las legaciones se requiere ser mexicano por nacimiento, en el ejercicio de los derechos de ciudadano y mayor de treinta años.

Es importante subrayar que las distintas leyes que han regido al Servicio Exterior Mexicano de Carrera han reflejado los intereses coyunturales de la nación mexicana. De esta manera, desde el inicio de nuestra vida autónoma la diplomacia mexicana surge y, poco a poco, se consolida como agente activo de promoción y resguardo de la soberanía.

Actualmente, la acción externa de nuestro país se desarrolla en medio de contradicciones ideológicas surgidas de un escenario internacional en constante transformación y que exige al servicio exterior darle permanente seguimiento.

⁶ MARTÍNEZ CIANCA, Gustavo; *La carrera en el Servicio Exterior Mexicano*. Ed. INAP, México, 2001, pp. 21-23

Los ordenamientos que han regido al Servicio Exterior Mexicano de Carrera, se han caracterizado por preservar el carácter civil del cuerpo organizado, así como por procurar incluir condiciones propicias de su propio funcionamiento, con miras a afianzar nuestra soberanía política y económica.

Actualmente se rige por la Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994, que, en su artículo 1, lo define como “cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México ...”.⁷

En el Capítulo II establece la integración del Servicio Exterior Mexicano por personal de carrera, personal temporal y personal asimilado.

El personal de carrera se estipula permanente, basado en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante y comprende las ramas Diplomático Consular y Técnico Administrativa.

Los cuerpos Diplomático y Consular se forman por las categorías de Embajador; Ministro; Consejero; Primero, Segundo y Tercer Secretarios y Agregado Diplomático.

La rama Técnico Administrativa comprende las categorías de: Coordinador Administrativo; Agregado Administrativo “A”, “B” y “C” y Técnico Administrativo “A”, “B” y “C”.

(La primera se aboca a funciones sustanciales de representación y análisis, en tanto que la segunda, de igual importancia, se dedica a la ejecución de labores administrativas y operativas).

Ambas ramas integran diferentes categorías de servidores públicos cuya cúspide jerárquica es ocupada por los Embajadores o, en su caso, por los Cónsules Generales; ambos tienen la importante responsabilidad de fungir como jefes de misión.⁸

⁷ *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo1.htm>

⁸ *Ibid*, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo2.htm>

Es muy importante su artículo 19 que dispone “... la designación de Embajadores y Cónsules Generales la hará el Presidente de la República, **preferentemente** entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular.”⁹

La mencionada Ley dispone que dentro de la categoría de Embajador exista un máximo de 10 plazas de Embajador Eminente, nombramiento que se aplica como distinción a los miembros en activo de esta categoría por su actuación destacada de servicio a la República en el ámbito de la política exterior. Los requisitos para recibir este nombramiento son: tener una antigüedad mínima de diez años como Embajador, que se hayan ocupado cargos de Director General o superiores en la propia Secretaría de Relaciones Exteriores, o bien, desempeñado importantes misiones en el exterior.

En el mismo sentido, establece que el Presidente de la República podrá reconocer la dignidad del Embajador Emérito, como culminación de una destacada y prolongada actuación de servicio a la República en el ámbito de la política exterior y prohíbe la coexistencia de más de cinco Embajadores Eméritos, los cuales deben cumplir los siguientes requisitos:

Ser Embajador, retirado o en servicio activo, dedicado, por lo menos, 25 años al Servicio Exterior, distinguido por haber ocupado cargos de importancia en el propio Servicio o en la Secretaría, por sus obras escritas sobre temas internacionales o por haber prestado otros servicios destacados en el campo de las relaciones internacionales de México. Otra posibilidad es haber sido funcionario del Servicio Exterior, por lo menos con diez años de servicio y destacado, especialmente, por haber ocupado el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores.

Ningún Embajador podrá ser simultáneamente Embajador Eminente y Emérito.¹⁰

Asimismo, el personal del Servicio Exterior Mexicano, también se integra con el personal denominado temporal, es decir, aquél cuyo nombramiento obedece a la facultad constitucional del Presidente de la República o a un nombramiento expedido por el titular del ramo y, por

⁹ *Ibid.*, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo4.htm>, art. 19

¹⁰ *Ibid.*, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo4.htm>

último el personal denominado asimilado, que se integra por funcionarios acreditados por otras dependencias del Ejecutivo Federal.

En cuanto al ingreso al Servicio se realiza por medio de concursos públicos; en lo particular, en la rama Diplomático Consular el ingreso se compone de tres etapas eliminatorias: la primera comprende exámenes de cultura general, de español, de dominio del inglés y de traducción de otro idioma; la segunda, la elaboración de un ensayo, exámenes orales del idioma inglés y entrevistas con funcionarios de la Cancillería. De aprobar las anteriores, en una tercera etapa, el concursante queda adscrito en la academia diplomática del “Instituto Matías Romero” y en caso de culminar satisfactoriamente la maestría que se imparte, se ratifica el nombramiento de agregado diplomático.

Una vez concluidas las tres etapas, la Comisión de Personal puede recomendar la adscripción en México de un año más, antes de ascender a Tercer Secretario y, en su caso, ser adscrito al exterior.

La Comisión de Personal tiene la responsabilidad de someter al Secretario de Relaciones Exteriores recomendaciones para el ingreso, reincorporación, ascensos, traslados, comisiones, disponibilidades, separaciones, retiro, sanciones administrativas y casos excepcionales de licencia.

Con respecto al sistema de ascensos, en el Capítulo VII de la Ley en estudio, en sus artículos 37 al 40, resulta destacable señalar que comprende tres etapas: la primera consiste en una amplia evaluación del expediente y sus diferentes rubros en los que se valora, de acuerdo con los méritos y eficiencia demostrados en el desempeño de sus cargos y comisiones, así como mayor antigüedad en la categoría y en el servicio.

En una segunda etapa los miembros del servicio de carrera participan en los exámenes escritos que consisten en la elaboración de ensayos sobre distintas áreas y temas de política exterior de México que se dan a conocer a los participantes en sus adscripciones el día de su celebración. La tercera etapa se integra con exámenes orales que consisten en la sustentación personal de los ensayos ante funcionarios

de carrera del propio Servicio y sobre las labores que han desarrollado en sus diversas adscripciones y las que actualmente desempeñan.¹¹

Martínez Cianca¹² encuentra que en la búsqueda de métodos y sistemas que permitieran celebrar concursos de ascenso acordes con la profesionalización alcanzada por los miembros de carrera del Servicio Exterior, a mediados de 1998 la Secretaría de Relaciones Exteriores, convocó a los miembros del propio Servicio a participar con su voto en la elección de un representante de las categorías que concursan para la integración de un grupo de trabajo que se abocara a la tarea de definir concretamente los rubros del expediente y cómo se evaluarían cada uno de ellos así como las modalidades de elaboración de los exámenes escritos a distancia y los lineamientos básicos para la sustentación de las entrevistas ante un panel de sinodales conformado por miembros de carrera del propio Servicio y presididos por un Embajador de carrera.

El grupo de trabajo diseñó las llamadas “Metodologías y Modalidades para los Concursos de Ascenso de la Rama Diplomático Consular y Técnico Administrativa”, mismas que permitieron sentar las bases para la participación de los miembros de carrera en todo el proceso del concurso, al establecerse un Comité de Evaluación para cada rama, integrado con autoridades de la Secretaría y con representantes electos de los miembros de carrera del Servicio Exterior Mexicano, cuya tarea central consiste en participar en la evaluación de los expedientes.

Por otro lado, no debe olvidarse que la Ley del Servicio Exterior Mexicano contempla en su Capítulo X lo relativo a la separación del mismo. En él se incluye lo referente a renuncia, jubilación, estado de interdicción y sanción administrativa.¹³

Como complemento a esta Ley, el día 23 de agosto de 2002, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.¹⁴

¹¹ *Ibid.* <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo6.htm>

¹² MARTÍNEZ CIANCA, op. cit. en nota 53, pp. 29-30

¹³ *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo10.htm>

¹⁴ *Reglamento a la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, Diario Oficial de la Federación del día 23 de agosto de 2002, pp.7-34.

II.- SERVICIO FISCAL DE CARRERA

Basados en el estudio de Vázquez Cano,¹⁵ podemos precisar que la administración tributaria mexicana ha venido experimentando un proceso de evolución permanente, cuya expresión más reciente se finalizó en julio de 1997, cuando inició sus funciones el Servicio de Administración Tributaria (SAT) órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargado de recaudar las contribuciones federales y de comercio exterior.

Los propósitos que motivaron la transformación de la entonces Subsecretaría de Ingresos en dicho organismo perseguían: despolitizar sus funciones, al liberarla de la responsabilidad de diseñar la política fiscal; hacer más eficiente su funcionamiento, al contar con políticas internas que le dieran una capacidad de respuesta más ágil y oportuna; modernizar y optimizar sus procesos, rediseñándolos e incorporando nuevas tecnologías y sistemas; modificar el concepto de atención al contribuyente, reforzando la filosofía de servicio en la institución y especializar y profesionalizar a los servidores fiscales.

La Ley del Servicio de Administración Tributaria, del 15 de diciembre de 1995, establece en su Título Tercero, un Capítulo Único dedicado al Servicio Fiscal de Carrera, en donde dispone como finalidad de éste dotar al SAT de un cuerpo de funcionarios fiscales calificado, profesional y especializado, sujeto a un proceso permanente de capacitación y desarrollo integral, con base en un esquema de remuneraciones y prestaciones que coadyuve al cumplimiento óptimo de su objeto.

Los principios rectores que definen la filosofía y bajo los cuales se organizan e integran todos los componentes del Servicio Fiscal de Carrera son los de: igualdad de oportunidades para el ingreso y la promoción en el servicio, sobre la base de la experiencia, desempeño, aptitudes, conocimientos y capacidades; especialización y profesionalización para todos los puestos de carrera; retribuciones y prestaciones vinculadas a la productividad, suficientes para atraer y retener a los mejores funcionarios fiscales; capacitación y desarrollo integral obligatorio, permanente y vinculado con la actividad sustantiva,

¹⁵ VÁZQUEZ CANO, Luis; *Servicio Fiscal de Carrera*. Ed. INAP, México, 2001, pp. 41-43

la promoción y elevación de la eficiencia institucional; integridad, responsabilidad y conducta adecuadas, que deben observar los funcionarios en el cumplimiento de sus actividades.¹⁶

Retomando a Vázquez Cano¹⁷, para diseñar, instrumentar y evaluar este modelo de administración de personal, fue necesario crear tanto la estructura como el marco normativo que daría cauce y orientación a las nuevas políticas en esta materia.

En 1997 se creó el Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, responsable de coordinar con las autoridades competentes el diseño e instrumentación del referido Servicio, así como de proponer, aplicar, interpretar y actualizar tanto el Estatuto que lo rige, como sus disposiciones inherentes.

El Servicio Fiscal de Carrera fue concebido como un sistema que interviene en toda la vida laboral del servidor público, desde su ingreso hasta su retiro. En dicho sistema se integran e interactúan diversos subsistemas regulados por un marco normativo claro y preciso: incorporación, reclutamiento y selección de personal; compensaciones y reconocimientos; planeación de la carrera fiscal; capacitación, desarrollo y cultura organizacional y evaluación.

De acuerdo con la Ley del Servicio de Administración Tributaria, existen tres categorías de personal: los funcionarios fiscales de carrera, directivos, especialistas y técnicos de confianza, que han superado el proceso de reclutamiento y selección para nuevo ingreso, o bien que han aprobado el proceso de detección de conocimientos y habilidades para el personal que labora en la institución; los funcionarios fiscales de libre designación, directivos, especialistas y técnicos de confianza que pueden ser nombrados y removidos libremente; los empleados de base, quienes se rigen por la reglamentación prevista para el personal sindicalizado, y que también pueden aspirar a ser funcionarios de carrera al renunciar o pedir licencia a su base y cubrir los requisitos correspondientes.¹⁸

¹⁶ *Ley del Servicio de Administración Tributaria*, 15o. ed, Ediciones Fiscales ISEF, México, D. F., 2004, Título III, arts. 15 a 18, pp. 11-13 del apartado 5.

¹⁷ VÁZQUEZ CANO, Luis; op. cit. en nota 65, p. 43

¹⁸ *Ley del Servicio de Administración Tributaria*, 15o. ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, D. F., 2004, Título III, arts. 15 a 18, pp. 11-13 del apartado 5.

El Servicio Fiscal de Carrera está regido por un Estatuto aprobado por la Junta de Gobierno del SAT el día 16 de mayo de 2003, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de junio de ese año. Regula las relaciones entre los funcionarios fiscales y el SAT, dentro del mismo se describe a los órganos de gobierno que intervienen en su instrumentación y constituyen la autoridad rectora del Servicio. La máxima responsabilidad en la materia corresponde a la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, integrada por un Presidente, titular del SAT, un Secretario Técnico y los titulares de las unidades administrativas que conforman la Institución.

El Estatuto define las características de los funcionarios fiscales de carrera, así como las políticas relativas al ingreso, plan de carrera, capacitación y desarrollo, y evaluación dentro del Servicio.

Es de destacar que en su artículo 15 se menciona como una de las políticas de ingreso al Servicio Fiscal de Carrera (SFC) el desempeñar un puesto de confianza considerado en el catálogo de puestos del SAT, lo que implica que no sea un sistema abierto al público.

En el Estatuto también se describen las causas que pueden dejar sin efecto, o ser motivo de revocación del nombramiento de los funcionarios fiscales de carrera, así como los derechos y obligaciones tanto para los funcionarios fiscales como para el SAT.

Es importante resaltar que el propio Estatuto contempla la necesidad de defender a los funcionarios fiscales de carrera contra actos de autoridad que afecten sus derechos. Se contempla la existencia de un Comité de Arbitraje, ante el cual los afectados podrán interponer recursos de revisión para solventar situaciones como las descritas.¹⁹

Por último, como precisa Vázquez Cano²⁰, una parte fundamental del marco normativo del SFC es el Código de Ética para los Funcionarios Fiscales, en el cual se establecen los valores y principios que deben regular las actuaciones de dichos funcionarios y las bases para su aplicación.

¹⁹ *Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera del Servicio de Administración Tributaria*, Diario Oficial de la Federación del día 4 de junio de 2003, Primera Sección pp. 3-14.

²⁰ VÁZQUEZ CANO, Luis; op. cit. en nota 65, pp. 45-50

El mismo autor explica, la incorporación al Servicio Fiscal de Carrera es un proceso gradual y voluntario que permite identificar si el servidor público cuenta con los conocimientos, habilidades y características de personalidad requeridos para el desempeño del puesto que ocupa.

El proceso se desarrolla con la ayuda de exámenes. Se aplican baterías de pruebas psicológicas estandarizadas en México, que miden las situaciones mencionadas en el párrafo anterior; adicionalmente, se cuenta con exámenes teórico prácticos para cada puesto específico, que permiten detectar el nivel de conocimientos del ocupante sobre las funciones que realiza.

Un aspecto fundamental para otorgar la calidad de servidor fiscal de carrera es la ponderación de resultados, mediante la aplicación del subsistema de evaluación del desempeño.

A través de este subsistema se califica el desempeño del evaluado en cuanto al cumplimiento de las metas que le han sido asignadas por la Institución, previa concertación con el propio interesado, así como las competencias que debe cubrir de acuerdo al puesto.

De igual forma, se toma en cuenta la trayectoria laboral del servidor fiscal en la institución, información que se encuentra registrada en el Inventario de Recursos Humanos.

Como resultado de la evaluación que se realiza a los servidores públicos que aceptan participar voluntariamente en el proceso, se les otorga la calidad de Funcionario Fiscal de Carrera a quienes hayan demostrado contar con los conocimientos, habilidades y desempeño requeridos.

El otorgamiento de la calidad se realiza mediante la constancia del nombramiento del Funcionario Fiscal de Carrera y la toma de protesta correspondiente, en la que se compromete a desempeñarse conforme a lo dispuesto en la legislación aplicable, el Código de Ética y las disposiciones administrativas correspondientes.

También como resultado de la evaluación, se realiza una planeación de recursos humanos y se otorgan las agendas de

capacitación para el reforzamiento de conocimientos y/o la obtención de aquéllos que se requieran para el desempeño profesional óptimo.

El Subsistema integral de formación representa un apoyo fundamental del SFC, ya que a través de él se busca el refuerzo, actualización y desarrollo de los conocimientos y habilidades que los funcionarios fiscales requieren desde su incorporación y en todo el trayecto de su carrera dentro de la institución.

Para su operación, se establecen cuatro vertientes básicas:

Profesionalización; sustentada en la operación de planes curriculares, en procesos continuos, sistemáticos y ordenados secuencialmente; desde los niveles más generales y básicos del conocimiento, hasta niveles de especialización en alguna tarea o función, dentro de las diferentes áreas sustantivas y administrativas de la Administración Tributaria; cuenta con los programas de Formación Propedéutica, Formación para el Puesto, Formación para la Promoción y Formación Directiva.

Capacitación; orientada a asegurar la actualización normativa del personal y a atender los requerimientos derivados de la operación, el rediseño de procesos y la reestructuración organizacional.

Apoyo a los procesos; busca mediante la aplicación de programas específicos promover la escolarización, la alta especialización y la formación de facilitadores del aprendizaje.

Cultura organizacional; dirigida al mejoramiento del clima organizacional, a lograr la identificación del personal con la misión, visión y los valores del SAT, así como promover y desarrollar equipos de alto desempeño.

III.- CARRERA JUDICIAL

Vázquez-Mellado²¹ efectúa un análisis a la evolución de la carrera judicial y expone que en 1994, derivada de la reforma constitucional de

²¹ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, Julio César; *La carrera Judicial, Poder Judicial dela Federación* Ed. INAP, México, 2001, pp. 79-80

ese año y la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, surge la carrera judicial de manera regulada.

En el esquema de la “carrera informal”, un abogado ingresaba en el Poder Judicial de la Federación a invitación de un Juez de Distrito, quien le enseñaba el oficio y posteriormente lo recomendaba a un Magistrado de Circuito que requiriera personal calificado.

Si el Magistrado probaba su eficiencia lo tomaba bajo su tutela y posteriormente lo invitaba a trabajar con un Ministro de la Suprema Corte. Después de un tiempo, al fallecer o jubilarse un Juez de Distrito, dicho Ministro lo proponía al Pleno de la Suprema Corte a efecto de su nombramiento y adscripción, en su caso, como Juez de Distrito. Semejante proceso ocurría, al correr los años, para ser nombrado Magistrado de Circuito. Nombramientos y adscripciones estaban dotados de discrecionalidad.

En 1994 cambia sustancialmente este esquema y la carrera judicial se convierte en una resultante de dos elementos de influencia recíproca: la calidad de las personas que la desempeñan, procurada a través de medios de selección establecidos y el respeto a la consideración y la obsecuencia de los elementos de la Judicatura.

Como elementos torales de la carrera judicial se encuentran: su agrupamiento escalafonario de inferior a superior; los sistemas de ingreso y promoción; las garantías económicas, de permanencia e independencia; los estímulos durante el desempeño del cargo; y la seguridad del retiro.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece una auténtica carrera judicial.

En su artículo 105 la mencionada norma legal estipula que el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación se harán mediante el Sistema de Carrera Judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.

Es importante destacar que la antigüedad, si bien es un elemento a considerar, es el último de los mismos. Se privilegia la excelencia y el profesionalismo como elementos fundamentales.²²

La propia Ley Orgánica designa y señala las características de cada uno de los puestos que integran la carrera judicial para concluir, en su artículo 110, que la carrera judicial está integrada por las siguientes categorías en orden jerárquico:

- 1.-Magistrado de circuito.
- 2.-Juez de Distrito.
- 3.-Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia.
- 4.- Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia.
- 5.- Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro.
- 6.- Secretario de Acuerdos de Sala.
- 7.- Subsecretario de Acuerdos de Sala.
- 8.- Secretario de Tribunal de Circuito.
- 9.- Secretario de Juzgado de Distrito.
- 10.- Actuario del Poder Judicial de la Federación.²³

El ingreso a la carrera judicial debe ser, al igual que en el caso de la promoción, mediante la acreditación de los exámenes respectivos.

Para las categorías de 3 a 10, según la numeración anterior, el medio de ingreso y promoción es el examen de aptitud.

²² *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* <http://www.scjn.gob.mx/transparencia.htm>, art. 105

²³ *Ibid.*, <http://www.scjn.gob.mx/transparencia.htm>, art. 110.

Las designaciones para las categorías de Juez de Distrito y Magistrado de Circuito deben ser cubiertas a través del concurso respectivo, que puede ser interno de oposición o de oposición libre, en la proporción que fije el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

El concurso interno convoca exclusivamente a los miembros del Poder Judicial de la Federación de las categorías inferiores que reúnan las características que la Ley Orgánica establece, mientras que el concurso libre o externo permite la participación de todos aquellos, sean o no miembros del Poder Judicial de la Federación, que reúnan las características determinadas.²⁴

El Instituto de la Judicatura Federal es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal con facultades de auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste.

El referido Instituto puede establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los Poderes Judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las Universidades del país para que éstas lo auxilien en la realización de las tareas precisadas en el párrafo anterior.²⁵

Es importante indicar que²⁶, siendo la excelencia la columna vertebral de la carrera judicial, es el Instituto mencionado, ahora Escuela Judicial, el que permite lograr estos objetivos. Cuenta con instalaciones en el Distrito Federal, dentro del Palacio de Justicia Federal de San Lázaro donde se ubica su sede central y en los edificios que albergan los Tribunales Colegiados y los Juzgados en Materia Administrativa; además existen 21 extensiones regionales en toda la República.

Imparte cursos que van desde la inducción vocacional hacia la Carrera Judicial, como un curso inicial para los estudiantes de la licenciatura en Derecho, hasta cursos básicos de Actuario, de Secretario de Juzgado, de Secretario de Tribunal y de Secretario de la Suprema Corte de Justicia. Existe también el curso de Especialización Judicial y

²⁴ *Ibid.*, <http://www.scjn.gob.mx/transparencia.htm>, arts. 112 y 113.

²⁵ *Ibid.*, <http://www.scjn.gob.mx/transparencia.htm>, arts. 92.

²⁶ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, Julio César; op. cit. 71, pp. 83-84

en 2000 se estableció un convenio con la Secretaría de Educación Pública, que permite dar validez oficial a los estudios de posgrado que en esta Escuela Judicial se imparten.

IV.- SISTEMA INTEGRAL DE PROFESIONALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA²⁷

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) inició en el año de 1989 un programa de modernización institucional, que abarcó: descentralización; infraestructura y equipamiento; metodologías; capacitación; concertación; nuevas áreas técnicas; nuevos productos; fomento a la cultura estadística y geográfica; nuevo marco administrativo; profesionalización de personal y calidad total.

En 1991 se concibió e instrumentó de manera metodológica el diseño, la estructura y la filosofía del Sistema Integral de Profesionalización (SIP) del INEGI para capitalizar la experiencia de los recursos humanos del Instituto, factor preponderante en el desarrollo cotidiano de las funciones que tiene conferidas y que implican un servicio civil de carrera.

El programa fue formalmente constituido mediante la publicación del “Acuerdo por el que se establecen las reglas del Sistema Integral de Profesionalización del INEGI”, en el Diario Oficial de la Federación del 11 de noviembre de 1994.

La plataforma básica que sustenta el SIP dentro del Instituto, comprende los siguientes aspectos:

Acceso al sistema y promociones dentro del mismo, vía convocatorias a exámenes y concursos de oposición.

Reclutamiento y selección de personal, con base en criterios de calidad y especialización.

²⁷ VENTURA NEVARES, Jorge; *Experiencia del Sistema Integral de Profesionalización de Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*, Ed. INAP, México, 2001, pp. 57-62

Políticas de funcionamiento, a través de reglamentos y manuales de operación.

Programa de desarrollo profesional del individuo dentro de su Institución.

Programa de trabajo, con objetivos y metas para cada trabajador.

Programa de retribuciones basado en el desempeño sobresaliente.

Buscar la eficiencia en el desempeño profesional.

Mantener la inducción al puesto y al Instituto.

Contar con una comisión reguladora del SIP que evalúa los avances del sistema y necesidades de modificación del mismo.

Buscar la confianza en el trabajador y su seguridad en el empleo.

Programa de capacitación laboral y especialización en la actividad.

Además, cuenta con un catálogo de puestos que van desde el de servicios de apoyo, hasta el nivel de Director de Área; cada uno de estos puestos tiene siete niveles salariales.

Los niveles salariales superiores de un puesto pueden ser mayores a los primeros rangos del puesto inmediato superior.

Con base en el desempeño, la capacitación y las aportaciones al trabajo, se determinan los incrementos en rango salarial.

El sistema cuenta con la comisión SIP-INEGI, la cual funge como órgano rector de la operación del programa. Asimismo, se crearon subcomisiones del SIP en cada Dirección General y Dirección Regional. La comisión y las subcomisiones son las encargadas de evaluar y autorizar las promociones del personal.

Comprende, además, tres subcomisiones: la subcomisión de elaboración y actualización de exámenes, la subcomisión de análisis presupuestal y la subcomisión de bajas.

La evaluación del desempeño laboral se efectúa de manera permanente en todas las áreas de trabajo. La responsabilidad queda a cargo de los jefes inmediatos.

Cuando se presentan vacantes se comunican a través de convocatorias. Pueden aspirar todas las personas que cumplen con los requisitos solicitados para cubrir el puesto. Las convocatorias son públicas y pueden inscribirse tanto el personal interno como personas externas.

El sistema en análisis entiende estas vertientes:

Requerimiento de recursos humanos

Identifica las características del personal y necesidades de la Institución en esa materia. Se conforma por cuatro procedimientos: inventario de recursos humanos; descripción y perfiles de puesto; análisis de estructura; y bolsa de trabajo.

Inducción

Esta vertiente tiene la finalidad de que el personal de nuevo ingreso conozca la estructura y las funciones principales de la Institución; así como también los aspectos básicos de su unidad de adscripción, para así facilitar la integración y adaptación de su ámbito laboral.

Conducción y Evaluación del Desempeño

Se busca mejorar el desempeño del personal a través de programación, orientación, supervisión, dirección y retroalimentación; mediante un proceso de conducción y evaluación permanente.

Planeación y Desarrollo del Personal

El propósito es promover el mejoramiento individual y de los grupos de trabajo por medio de actividades de asesoría, capacitación y desarrollo del potencial humano. Lo anterior por medio de un plan de desarrollo individual, un plan de desarrollo grupal y la detección de las necesidades de capacitación.

Incremento en rango salarial

El objetivo es estimular el desempeño sobresaliente del personal al mejorar el nivel de ingresos, fomentando con ello la especialización dentro del mismo puesto, con las siguientes consideraciones:

Sólo podrá presentarse propuesta de incremento salarial del personal con antigüedad mínima de un año desempeñando las funciones de su puesto.

Los incrementos serán a un rango superior dentro del mismo puesto.

Toda propuesta deberá estar soportada por la cédula de justificación o autojustificación de desempeño sobresaliente, según sea el caso, conforme a los parámetros de desempeño sobresaliente establecidos.

Los factores de evaluación que se consideran dentro de este aspecto son: autocrítica y deseo de superación; confiabilidad; colaboración y trabajo en equipo; iniciativa y creatividad; capacitación efectiva; conocimiento del puesto; cantidad en el trabajo y calidad del trabajo.

D) MARCO JURÍDICO ACTUAL

I.- LEY FEDERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL²⁸

El día 10 de abril de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la LSPCAPF, para efectos de este apartado: Ley.

A continuación se presenta un extracto de la misma, resaltando los puntos más importantes.

²⁸ *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de abril de 2003, pp. 44-59 (Primera Sección).

Esta Ley se integra con 80 artículos repartidos en cuatro títulos.

Su Título Primero “Disposiciones Generales”, consta de 9 artículos organizados en un Capítulo Único.

En este capítulo se especifica que el Sistema de Servicio Profesional de Carrera a que se refiere, se establece para las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada como 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, con los principios rectores de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito. (artículos 1 y 2)

Se aclaran los conceptos de: Sistema, Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada; Administración Pública, Administración Pública Federal Centralizada; Secretaría, Secretaría de la Función Pública (SFP); Consejo, Consejo Consultivo del Sistema; Comités, Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de cada dependencia; Registro, Registro Único del Servicio Público Profesional; Dependencia, Secretarías de Estado, incluyendo sus órganos desconcentrados, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; Catálogo, Catálogo de Puestos de la Administración Pública Federal Centralizada, incluyendo sus órganos desconcentrados y los Departamentos Administrativos; y Servidor Público de Carrera, persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia. (artículo 3)

Se clasifica a los servidores públicos de carrera en eventuales y titulares y se precisa su ingreso a través de un concurso de selección. (artículo 4)

Se establece como base del Sistema un Catálogo, con los siguientes rangos: Director General, Director de Área, Subdirector de Área, Jefe de Departamento y Enlace; los cuales comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé. (artículo 5)

Se determina la facultad de la SFP para emitir los criterios generales para la determinación de los cargos de libre designación y se precisa el acceso de los servidores públicos de libre designación y los trabajadores de base de la Administración Pública Federal al Servicio Profesional de Carrera, sujetándose a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en la Ley. (artículo 6)

Se regula lo relativo al Gabinete de Apoyo, y se establece que los servidores públicos que formen parte de él sean nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato y se prohíbe ejerzan atribuciones que por ley competan a los servidores públicos de carrera. (artículo 7)

Se señala los cargos que no podrán ser considerados dentro del Sistema (por su posición política; por su posición estratégica; 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) y se precisa que el desempeño del servicio público de carrera sea 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. (artículos 8 y 9)

El Título Segundo “De los derechos y obligaciones de los servidores públicos del Sistema” consta de dos capítulos, el primero de un artículo (artículo 10) y el segundo de 2 (artículos 11 y 12).

En el Primer Capítulo se encuentran referidos los derechos de los servidores públicos del Sistema:

- a) Estabilidad y permanencia en el servicio en los términos y bajo las condiciones que prevé la Ley;
- b) Recibir el nombramiento como Servidor Público de Carrera una vez cubiertos los requisitos establecidos en la Ley;
- c) Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los beneficios y estímulos que se prevean;

- d) Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos descritos en la Ley;
- e) Recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones;
- f) Ser evaluado con base en los principios rectores de la Ley y conocer el resultado de los exámenes que haya sustentado, en un plazo no mayor de 60 días;
- g) Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado, en los términos previstos en la Ley;
- h) Participar en el Comité de selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior;
- i) Promover los medios de defensa que establece esta Ley, contra las resoluciones emitidas en aplicación de la misma;
- j) Recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sea despedido injustificadamente; y
- k) Las demás que se deriven de los preceptos del presente ordenamiento, de su reglamento y demás disposiciones aplicables. (artículo 10)

En el Segundo Capítulo, se establecen las obligaciones de los mismos:

- a) Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el Sistema; desempeñar sus labores con cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;
- b) Participar en las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el Sistema;

- c) Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de los resultados del desempeño;
- d) Participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización, especialización y educación formal, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;
- e) Guardar reserva de la información, documentación y en general, de los asuntos que conozca, en términos de la ley de la materia; asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios de actividades;
- f) Proporcionar la información y documentación necesarias al funcionario que se designe para suplirlo en sus ausencias temporales o definitivas;
- g) Abstenerse de incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad del personal, bienes y documentación u objetos de la dependencia o de las personas que allí se encuentren;
- h) Excusarse de conocer asuntos que puedan implicar conflicto de intereses con las funciones que desempeña dentro del servicio, y las demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables. (artículo 11)

El Título Tercero “De la estructura del Sistema del Servicio Profesional de Carrera” está formado de nueve capítulos.

El Primero, “Consideraciones Preliminares” consta de un artículo (artículo 13), que establece los Subsistemas que comprende el Sistema: Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; y Separación y Control y Evaluación.

Especifica además los procesos y funciones de cada uno de ellos. Estipula que el Reglamento determine los órganos con que la SFP operará uno o más de los anteriores subsistemas y que 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. (artículo 13)

El Segundo, “De la Estructura funcional”, se encuentra dividido en dos secciones; en la primera, “Del Subsistema de Planeación de Recursos Humanos”, se estipula todo lo referente a éste subsistema, al regular que, a través de sus diversos procesos, la SFP sea la responsable del funcionamiento del mismo. (artículo 14)

La Sección Segunda “Del Registro Único del Servicio Profesional de Carrera”, consta de 6 artículos (del 15 a 20).

En ellos se especifica lo concerniente al mencionado registro y lo regula como el padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias y aclara que los datos personales que en él se contengan se consideran confidenciales. (artículo 15)

El Capítulo Tercero “Del Subsistema de Ingreso” contiene 14 artículos (del 21 al 34), en el se especifica lo concerniente a este Subsistema.

Precisa los requisitos a cubrir por parte del aspirante: Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar; no haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso; tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público; no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, y no estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal. Por otro lado, prohíbe la discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio. (artículo 21)

Al reclutamiento lo trata como el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios, el cual debe llevarse a cabo a través de convocatorias públicas abiertas para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al Sistema, así como las de nueva creación; y depende de las

necesidades institucionales de las dependencias para cada ejercicio fiscal de acuerdo al presupuesto autorizado. Establece la organización de eventos de inducción, previos al reclutamiento, para motivar el acercamiento de aspirantes al concurso anual. (artículos 22 y 23)

En cuanto a las plazas que no sean de primer nivel de ingreso, establece la obligación de un mecanismo de selección desarrollado por el Comité, de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley, su Reglamento y demás disposiciones relativas, debiendo emitirse convocatoria abierta y considerarse la trayectoria, experiencia y los resultados de las evaluaciones de los servidores públicos de carrera. (artículo 26)

La convocatoria pública y abierta la entiende dirigida a servidores públicos en general o para todo interesado que desee ingresar al Sistema, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación y en las modalidades que señale el Reglamento, además establece la obligación de señalar en forma precisa los puestos sujetos a concurso, el perfil que deben 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. (artículo 28)

A la selección la especifica como el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema, con el propósito de garantizar el acceso de los candidatos que demuestren satisfacer los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo. Estipula que comprende exámenes generales de conocimientos y de habilidades, así como los elementos de valoración que determine el Comité respectivo y que se justifiquen en razón de las necesidades y características que requiera el cargo a concursar. Lo anterior debe asegurar la participación en igualdad de oportunidades donde se reconozca el mérito. (artículo 29)

Establece la aplicación de estos instrumentos para la calificación definitiva otorgada por los Comités, conforme a las reglas de valoración o sistema de puntaje. También determina que cada dependencia, en coordinación con la SFP, establezca los parámetros mínimos de calificación para acceder a los diferentes cargos. (artículos 30 y 32)

Otras reglas mencionadas son: el incumplimiento de los candidatos a la calificación mínima establecida, impide su continuación en las siguientes etapas del procedimiento de selección y; en igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la misma dependencia. (artículo 32)

Una vez seleccionado por los Comités, procede el nombramiento del candidato acreedor al cargo, como Servidor Público de Carrera en la categoría que corresponda. En el caso del primer nivel de ingreso, deberá efectuarse la designación por un año, al término del cual en caso de un desempeño satisfactorio a juicio del Comité, se otorgará el nombramiento en la categoría de enlace. (artículo 33)

Establece que en casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes; los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, están en posibilidad de autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere la Ley. Este personal no genera derechos respecto al ingreso al Sistema. (artículo 34)

El Capítulo Cuarto “Del Subsistema de Desarrollo Profesional”, se compone de 9 artículos (del 35 al 43).

A este subsistema lo especifica como 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 35)

Se estipula que a partir del Catálogo, los comités correspondientes, establezcan trayectorias de ascenso y promoción, así como sus respectivas reglas a cubrir por parte de los servidores públicos de carrera, quienes podrán acceder a un cargo del Sistema de mayor

responsabilidad o jerarquía, una vez cumplidos los procedimientos de reclutamiento y selección establecidos en la Ley. (artículo 36 y 37)

Los Comités están obligados a tomar en cuenta el puntaje otorgado al servidor público en virtud de sus evaluaciones del desempeño, promociones y los resultados de los exámenes de capacitación, certificación u otros estudios que se hubieran realizado, así como de los propios exámenes de selección en los términos de los lineamientos que emitan los Comités. (artículo 37)

Para la movilidad en el Sistema contempla dos trayectorias:

a) La vertical o trayectorias de especialidad, que corresponden al perfil del cargo en cuyas posiciones ascendentes las funciones se hacen más complejas y de mayor responsabilidad y b) la horizontal o trayectorias laterales, que son aquellas que corresponden a otros grupos o ramas de cargos donde se cumplan condiciones de equivalencia, homologación, e incluso afinidad, entre los cargos que se comparan, a través de sus respectivos perfiles. (artículo 39)

Importante es la estipulación referida a que cuando por razones de reestructuración de la Administración Pública, desaparezcan cargos del Catálogo de puestos y servidores públicos de carrera cesen en sus funciones, el Sistema procurará reubicarlos en el interior de las dependencias o en cualquiera de las entidades con quienes mantenga convenios, otorgándoles prioridad en un proceso de selección. (Consideramos, esto da puerta abierta de una manera maquillada, pero categórica, a la inestabilidad laboral, pues se señala “procurará” y no “deberá”. Independientemente, este artículo está mal ubicado en este apartado, pues debiera ser parte de lo referente a la separación.) (artículo 40)

Permite Intercambios de personal y convenios para realizarlos.

El Capítulo Quinto “Del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades”, consta de 10 artículos (del 44 al 53).

Se determina a la Capacitación y la Certificación de Capacidades como procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera

son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública.(artículo 44)

Se señala que los Comités, con base en la detección de las necesidades de cada dependencia, establezcan programas de capacitación para el puesto y en desarrollo administrativo y calidad para los servidores públicos, y registren sus planes anuales de capacitación ante la Secretaría, misma que podrá recomendar ajustes de acuerdo a las necesidades del Sistema. (artículo 45)

Como objetivos para la capacitación establece: Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos; preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa; y certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas. (artículo 46)

El programa de capacitación tiene como propósito que los servidores públicos de carrera dominen los conocimientos y competencias necesarios para el desarrollo de sus funciones. Se integra con cursos obligatorios y optativos según lo establezcan los Comités en coordinación con la SFP. (artículo 47)

Se otorga libertad a los servidores públicos de carrera para solicitar su ingreso en distintos programas de capacitación con el fin de desarrollar su propio perfil profesional y alcanzar a futuro distintas posiciones dentro del Sistema o entidades públicas o privadas con las que se celebren convenios, siempre y cuando corresponda a su plan de carrera. (artículo 48)

Se establece la posibilidad de otorgar el apoyo institucional necesario para que los servidores profesionales de carrera tengan acceso o continúen con su educación formal, con base en sus evaluaciones y conforme a la disponibilidad presupuestal. (artículo 50)

Se contempla como obligatoria la evaluación para certificar las capacidades profesionales de los servidores públicos de carrera, por lo menos cada cinco años. Las evaluaciones deberán acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y

aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo y se determina la obligación de que cuando el resultado de la evaluación de capacitación de un Servidor Público de Carrera no sea aprobatorio la presente nuevamente, en los términos de la Ley y, de no aprobar la evaluación, se proceda a la separación del Servidor Público de Carrera de la Administración Pública Federal. (artículos 52 y 53)

El Capítulo Sexto “Del Subsistema de Evaluación del Desempeño”, contiene 5 artículos (del 54 al 58).

La Evaluación del Desempeño se contempla como el método mediante el cual se miden, tanto en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.(artículo 54)

Tiene como principales objetivos los siguientes: 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 aportaciones realizadas; determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado a que se refiere la Ley; aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros; servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia; e identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas, de conformidad con lo dispuesto por la Ley y su Reglamento. (artículo 55)

Se establecen estímulos al desempeño destacado que consisten en la cantidad neta que se entrega al Servidor Público de Carrera de manera extraordinaria con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia, los cuales en ningún momento deben considerarse un ingreso fijo, regular o permanente ni formarán parte de los sueldos u honorarios que perciben en forma ordinaria los servidores públicos. El Reglamento determina el otorgamiento de estas compensaciones de acuerdo al nivel de cumplimiento de las metas comprometidas. (artículo 56)

Se determina que cada comité desarrolle un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño

destacado a favor de servidores públicos de su dependencia con razonamientos y criterios que justifiquen sus candidaturas. La dependencia hará la valoración de méritos para el otorgamiento de distinciones no económicas y de los estímulos o reconocimientos económicos distintos al salario, con base en su disponibilidad presupuestaria, de conformidad con las disposiciones del Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño. Se consideran sujetos de mérito, aquellos servidores públicos de carrera que hayan realizado contribuciones o mejoras a los procedimientos, al servicio, a la imagen institucional o que se destaquen por la realización de acciones sobresalientes. Estos quedarán asentados en el Registro y se tomarán en cuenta dentro de las agendas individuales de desarrollo. (artículo 57)

Las evaluaciones del desempeño se establecen como requisito indispensable para la permanencia de un Servidor Público de Carrera en el Sistema y en su puesto. Los comités en coordinación con la SFP realizarán las descripciones y evaluaciones de los puestos que formen parte del Sistema. Asimismo, establecerán los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de las dependencias. (artículo 58)

El Capítulo Séptimo trata “Del Subsistema de Separación” y se extiende a 5 artículos (del 59 al 63).

A la separación del servidor público de carrera la entiende como la terminación de su nombramiento o las situaciones por las que dicho nombramiento deja de surtir sus efectos. (artículo 59)

Determina las causas por las que el nombramiento deja de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias: Renuncia formulada por el servidor público; defunción; sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad; incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que la Ley le asigna, valoración que deberá ser realizada por la SFP de conformidad con el Reglamento de la Ley, respetando la garantía de audiencia del servidor público; hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia; no aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño; y cuando el resultado de su

evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el Reglamento. (artículo 60)

Se regula la figura del otorgamiento de la licencia al servidor público de carrera, y se especifican sus alcances. (artículo 61 y 62)

La Ley es muy clara al señalar que la pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables. (artículo 63)

El Capítulo Octavo “Del Subsistema de Control y Evaluación” especifica 3 artículos (64 al 66).

Estipula, la SFP con apoyo de las dependencias establecerá mecanismos de evaluación sobre la operación del Sistema a efecto de contar con elementos suficientes para su adecuado perfeccionamiento y que la evaluación de resultados de los programas de capacitación que se impartan debe realizarse con base en las valoraciones del desempeño de los servidores públicos que participaron, buscando el desarrollo de la capacitación en la proporción que se identifiquen deficiencias. (artículos 64 y 65)

Por último, en el Capítulo Noveno “De la estructura orgánica del Sistema” se organizan tres secciones.

La Sección Primera se denomina “De la Secretaría” y contiene 3 artículos (del 67 al 69).

Especifica los órganos establecidos para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley: La SFP, encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias; El Consejo, instancia de apoyo de la SFP, que tiene como propósito hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema; y los comités, cuerpos colegiados, encargados de operar el Sistema en la dependencia que les corresponda con base en la normatividad que emita la SFP para estos efectos. (artículo 67)

Establece, la SFP se encargue de la dirección, coordinación, seguimiento y evaluación del funcionamiento del Sistema en las dependencias y vigile que sus principios rectores sean aplicados debidamente al desarrollar el Sistema, de acuerdo con lo establecido por la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables. (artículo 68)

Señala que la SFP cuenta con las siguientes facultades:

- a) Emitir los criterios y establecer los programas generales del Sistema, para su implantación gradual, flexible, descentralizada, integral y eficiente;
- b) Elaborar el presupuesto anual para la operación del Sistema; administrar los bienes y recursos del Sistema;
- c) Expedir los manuales de organización y procedimientos requeridos para el funcionamiento del Sistema;
- d) Dictar las normas y políticas que se requieran para la operación del Sistema, en congruencia con los lineamientos establecidos en los programas del Gobierno Federal;
- e) Dar seguimiento a la implantación y operación del Sistema en cada dependencia y en caso necesario, dictar las medidas correctivas que se requieran, tomando las acciones pertinentes sobre aquellos actos y omisiones que puedan constituir responsabilidades administrativas;
- f) Aprobar la constitución o desaparición de los Comités;
- g) Aprobar las reglas, actos de carácter general y propuestas de reestructuración que emitan los comités de cada dependencia para el exacto cumplimiento de las disposiciones de la Ley, debiendo señalar en su Reglamento cuáles son las que requieran de dicha aprobación;
- h) Aprobar los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación;
- i) Resolver las inconformidades que se presenten en la operación del Sistema;

- j) Promover y aprobar los programas de capacitación y actualización, así como la planeación de cursos de especialización en los casos que señale el Reglamento;
- k) Establecer los mecanismos que considere necesarios para captar la opinión de la ciudadanía respecto al funcionamiento del Sistema y del mejoramiento de los servicios que brindan las dependencias a partir de su implantación, así como asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales;
- l) Revisar de manera periódica y selectiva la operación del Sistema en las diversas dependencias;
- m) Aplicar la Ley para efectos administrativos, emitiendo criterios obligatorios sobre ésta y otras disposiciones sobre la materia, para la regulación del Sistema;
- n) Ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las disposiciones y acuerdos de carácter general que pronuncie;
- o) Aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación;
- p) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones; y
- q) Las demás que se establezcan en la Ley, su Reglamento y disposiciones aplicables. (artículo 69)

La Sección Segunda, “Del Consejo Consultivo”, se extiende a los artículos 70 y 71.

Señala la composición del Consejo, integrado por: el titular de la SFP (quien lo preside); los responsables de cada Subsistema; los presidentes de los comités técnicos de cada dependencia; y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social. Además, por un representante

de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes.

Precisa sus atribuciones: Conocer y opinar sobre el Programa Operativo Anual del Sistema en el proceso de dar seguimiento a su observancia y cumplimiento en las áreas de la Administración Pública; opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema; estudiar y proponer modificaciones al catálogo de puestos y al tabulador; proponer mecanismos y criterios de evaluación y puntuación; recomendar programas de capacitación y actualización, así como el desarrollo de cursos de especialización; acordar la participación de invitados en las sesiones de Consejo; y las que se deriven de las disposiciones de la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables. (artículos 70 y 71)

La Sección Tercera “De los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección”, con 3 artículos (del 72 al 75).

Estipula un comité, en cada dependencia: encargado de la implantación, operación y evaluación del Sistema en el interior de la misma y 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, así de como de planear, organizar e impartir la inducción general y la inducción al puesto. (artículos 72 y 73)

Precisa sus atribuciones:

- a) Emitir reglas generales y dictar actos que definan las modalidades a través de las cuales se implemente el Sistema, conforme a las necesidades y características de la propia Institución, de acuerdo con los lineamientos de la SFP, la Ley y disposiciones que de ella emanen; aprobar, en coordinación con la SFP, los cargos que por excepción sean de libre designación;
- b) Elaborar y emitir las convocatorias de los cargos a concurso; proponer a la SFP las políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación del personal de su dependencia, acorde con los procesos que establece la Ley;

- c) Realizar estudios y estrategias de prospectiva en materia de productividad, con el fin de hacer más eficiente la función pública;
- d) Elaborar los programas de capacitación, especialización para el cargo y de desarrollo administrativo, producto de las evaluaciones del desempeño y de acuerdo a la detección de las necesidades de la Institución;
- e) Aplicar exámenes y demás procedimientos de selección, así como valorar y determinar las personas que hayan resultado vencedoras en los concursos;
- f) Elaborar el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia;
- g) Determinar la procedencia de separación del servidor público, en el caso de incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que la Ley le asigna y tramitar la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; y
- h) Las demás que se deriven de la Ley y su Reglamento. (artículo 75)

No podemos obviar que en la Sección que comentamos se regula que el comité al desarrollar los procedimientos de ingreso debe actuar como Comité de Selección y que el Oficial Mayor, o el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante, en caso de su sustitución; tienen derecho a voto y a oponer su veto razonado a la selección aprobada por los demás miembros. (artículo 74) . (Nos preguntamos ¿discrecionalidad?.)

El Título Cuarto contiene dos capítulos.

El Capítulo Primero, “Del Recurso de Revocación”, de 3 artículos (del 76 al 78).

Se refiere al recurso de revocación, estipulando su procedencia contra las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección en los términos de la Ley y su tramitación. (artículos 76 y 77)

Es importante señalar que este recurso, versa exclusivamente en la aplicación correcta del procedimiento y no en los criterios de evaluación que se instrumenten. (artículo 78)

En el Capítulo Segundo, “De las Competencias”, se organizan los dos últimos artículos de la Ley en estudio (artículos 79 y 80).

Señala que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a esta Ley, con la aplicación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.(artículo 79)

También especifica que en el caso de controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de la Ley competará conocerlas y resolverlas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. (artículo 80)

En sus 7 artículos Transitorios, la Ley en estudio precisa: Su entrada en vigor a partir de ciento ochenta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; la emisión de su Reglamento en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de la misma; la integración del Consejo a más tardar dentro de los 45 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley. (Artículos Primero y Segundo)

De igual forma estipula que a la entrada en vigor de la Ley, todos los servidores públicos de confianza en funciones sujetos a la misma, sean considerados servidores públicos de libre designación, en tanto se practiquen las evaluaciones que determine la SFP, en coordinación con las dependencias, para su ingreso al Sistema. (Artículo Tercero)

Se señala la obligación de las dependencias de impartir cursos de capacitación en las materias objeto del cargo que desempeñen; de forma igual se indica la prohibición de considerar Servidor Público de Carrera a

ningún servidor público de confianza en funciones (sujetos a la Ley), antes de dos años a partir de la entrada en vigor de esta Ley. (Artículo Tercero)

Se dispone que el inicio de la operación del Sistema por cada dependencia deba ser de forma gradual, condicionado al estudio que se realice sobre las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles que conforman la estructura de la dependencia respectiva, sin excederse del plazo máximo de tres años a partir del inicio de vigencia de la Ley. (Artículo Cuarto)

También se señala que una vez publicado el Reglamento todos los cargos vacantes sean asignados a través de concursos públicos y abiertos en tanto el Registro no opere en su totalidad y que a partir del siguiente año fiscal a su publicación se convocarán en los términos de la Ley los concursos a primer ingreso. (Artículo Cuarto)

La contravención a lo indicado en el párrafo anterior se contempla como causa de responsabilidad del servidor público que haya autorizado nombramientos sin apegarse al proceso de ingreso contenido en la Ley y motivará su nulidad inmediata. (Artículo Cuarto)

También en los transitorios se contempla que los servidores públicos de las dependencias que a la fecha de entrada en vigor de la de la Ley tengan en operación un sistema equivalente al del Servicio Profesional de Carrera que se fundamente en disposiciones que no tengan el rango de ley, deberán sujetarse a este ordenamiento en un plazo de 180 días contados a partir de la iniciación de su vigencia. (Artículo Quinto)

De forma igual, se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto y se abroga el Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un Instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1983 y el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 1984. Las referencias a esta Comisión deben entenderse realizadas a la SFP. (Artículo Séptimo)

II.- REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL²⁹

Conforme lo establecido en la Ley estudiada en el apartado anterior, el día 2 de abril de 2004 se publicó el Reglamento correspondiente, el cual consta de 5 títulos organizados en 109 artículos.

En ellos destaca:

1.- El establecimiento de 3 fases en el proceso de selección de personal: revisión curricular, evaluación de capacidades y entrevistas a cargo del Comité de Selección (artículo 25).

2.- La posibilidad del veto del superior jerárquico a uno o todos los candidatos finalistas, durante el proceso de selección (artículo 31).

3.- La obligación de cada uno de los integrantes del Comité de Selección de comunicar a los demás miembros de las posibles irregularidades que advierta durante el mismo (artículo 34).

4.- La posibilidad de reingreso al Sistema, mediante los procesos de reclutamiento y selección; de aquellos servidores públicos de carrera que se hubieran separado de éste, por renuncia, reestructuración o adhesión a un programa de retiro voluntario (artículo 38).

5.- El establecimiento de criterios generales (obligatorios y optativos) para la determinación de los cursos a impartirse a los servidores públicos de carrera:

Obligatorios, los referentes al nivel de dominio de conocimientos y capacidades requeridos para la certificación del servidor público de carrera en el puesto que ocupa.

Optativos, los que se enfoquen al desarrollo de conocimientos o capacidades no requeridos para la certificación del servidor público de carrera en el puesto que ocupa (artículo 49).

²⁹ *Reglamento a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de abril de 2004, pp. 13-38 (Segunda Sección).

6.- El tiempo determinado de vigencia que debe otorgarse a la certificación de cada una de las capacidades del servidor público de carrera y la obligación de que, una vez concluida, el servidor sea evaluado para efectos de certificarla nuevamente (artículo 59).

7.- El establecimiento de que, en caso de no obtener calificación aprobatoria en la evaluación de desempeño anual de manera consecutiva, el servidor público titular sea separado del Sistema y de su plaza (artículo 69).

8.- La separación del Sistema y de la plaza que venía ocupando, cuando el servidor público de carrera de carácter eventual de primer nivel de ingreso; no obtenga una evaluación de desempeño satisfactoria (artículo 70).

9.- La obligación por parte de la dependencia involucrada de integrar un expediente con la información que acredite de manera fehaciente el incumplimiento reiterado e injustificado de las obligaciones establecidas en la Ley por parte del servidor público de carrera, cuando se esté deliberando su separación por este motivo (artículo 77).

10.- El seguimiento que la Unidad de Servicio Profesional y de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública debe llevar a los diversos subsistemas a que nos hemos referido en este estudio (artículo 87).

11.- La adecuación a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que debe tenerse en cuenta al entender la confidencialidad de los datos personales de los servidores públicos que se contengan en el Registro Único del Servicio Profesional (artículo 91).

12.- La posibilidad que se abre a cualquier persona para que presente su inconformidad (por la operación del Sistema), ante la Unidad de Servicio Profesional y de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública, en contra de los actos u omisiones de los Comités de Profesionalización y de Selección o de cualquier otro órgano o autoridad facultado para operar el Sistema (artículo 101).

13.- El señalamiento de que la interposición del recurso de revocación no impedirá que se ocupe la plaza por la persona seleccionada por el concurso respectivo, hasta en tanto no se resuelva de manera definitiva por la autoridad competente (artículo 105).

CAPÍTULO CUARTO
EL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL

A) SURGIMIENTO: 1993

I.- ANTECEDENTES

Hasta antes de las profundas reformas electorales de 1990, el organismo encargado de organizar las elecciones federales en México era la “Comisión Federal Electoral”, quien cada tres años realizaba un intenso esfuerzo de coordinación y administración para operar su compleja estructura orgánica en el ámbito nacional.

Dentro de las tareas que implicaban mayores dificultades para organizar las elecciones se encontraba lo relativo al reclutamiento, selección y capacitación de los funcionarios responsables de los comicios, tarea que se llevaba a cabo en tiempos muy cortos. Lo anterior implicó con frecuencia deficiencias en la cabal formación de los funcionarios electorales, y por lo tanto la operación general del proceso.

Buscando reformas políticas que solucionaran los problemas de desconfianza electoral que habían llegado a su cúspide en las elecciones de 1988, como precisa Zamora Flores¹, el 26 de enero de 1989, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, aprobó un acuerdo parlamentario para llevar a cabo un proceso de sesiones de audiencia pública, para tal efecto fue creada una subcomisión especial, a la que se le encargó recabar la más amplia información sobre los temas de la materia electoral, documentación que serviría de soporte para el estudio y dictamen de las diferentes iniciativas que habían sido presentadas, más las que los partidos políticos representados en el Congreso Mexicano llegasen a proponer en el propio proceso de consulta pública.

De conformidad con el mencionado Acuerdo, las audiencias públicas se realizaron a partir del 14 de febrero de 1989 hasta el 28 de abril del mismo año, en ellas se contó con la participación de diputados federales y senadores, representantes de los partidos políticos, de organizaciones políticas y sociales y de instituciones de educación

¹ ZAMORA FLORES, José Luis; *Derecho Constitucional*, Instituto Federal Electoral, México, 2004, pp. 239-240

superior, así como de especialistas en derecho público, ciencia política y derecho electoral.

La subcomisión encargada, inició una serie de reuniones que se llevaron a cabo dos veces por semana, del 4 de mayo hasta el 29 de julio de 1989, en esas deliberaciones se logró conocer con mayor precisión y claridad las posiciones y las propuestas de los partidos políticos representados en la propia Comisión Legislativa de Gobernación y Puntos Constitucionales, en relación con los diversos puntos del temario que sirvió como base de partida a las audiencias públicas.

Por su parte, la Comisión Federal Electoral en uso de sus atribuciones legales, emitió un acuerdo conforme al cual el órgano federal electoral creó una Comisión Especial que se encargó de convocar a consultas públicas sobre los temas de una inminente reforma constitucional y legal en materia electoral.

Finalmente, y luego de catorce meses de trabajos y negociaciones conjuntas realizadas entre los representantes de los partidos políticos y los del gobierno federal, principalmente con los altos funcionarios de la Secretaría de Gobernación, quienes tuvieron el encargo de materializar dichos acuerdos; se llegó al decreto del 6 de abril de 1990 para la reforma de artículo 41 constitucional que dio origen al IFE, como organismo público autónomo, independiente del gobierno; publicada en el Diario Oficial del 15 de agosto de 1990, la cual a partir de su séptimo párrafo precisaba:

“Artículo 41: ... La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad y, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con organismos de dirección, así como de órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán

mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas....”²

Ese mismo día, 15 de agosto de 1990 entró en vigor el Código Federal para Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE).

Desde el inicio de sus actividades, en octubre de ese año, el IFE ha tenido el reto de organizar y desarrollar un sistema especial de reclutamiento, selección y formación de personal calificado para prestar el servicio electoral.

II.- ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL DE 1992

Además del precepto constitucional mencionado y de lo establecido en el artículo 95 del COFIPE, que determina las atribuciones de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral (DESPE); el primer cuerpo normativo que reglamentó la organización, operación y desarrollo del servicio especializado fue el Estatuto del Servicio Profesional Electoral,³ aprobado por la Junta General Ejecutiva, el Consejo General y, finalmente, por el entonces Presidente de la República, quien lo expidió mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992.

La relevancia del Estatuto, fue regular todos los aspectos implícitos a la administración del personal. Es decir, desde las normas para el reclutamiento y selección de éste, hasta las disposiciones relativas a la aplicación de sanciones y la separación de los funcionarios.

² ANDREA SÁNCHEZ, José María; y otros; *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, 3º. ed, Ed. Colección Popular Ciudad de México, Serie Textos Jurídicos; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Méx. D. F., 1992, p. 172.

³ *Estatuto del Servicio Profesional Electoral*, Ed. Instituto Federal Electoral, Méx, D. F., 1992, pp. 19-85.

Asimismo, estableció las disposiciones relativas al personal administrativo y temporal del organismo.

El Estatuto en estudio comprendía 9 títulos, divididos en 27 capítulos, con un total de 202 artículos con disposiciones permanentes y 8 con disposiciones transitorias.

En él se concibió al Servicio Profesional Electoral (SPE) como un sistema de personal de carrera, integrado por dos cuerpos de funcionarios especializados: el de la función directiva y el de técnicos.

Para estos dos cuerpos, se diseñó una estructura de rangos propia. En ésta, a partir del ingreso al rango inicial, se desarrolla la carrera en el Servicio.

Dicha estructura de rangos, y el número de plazas en cada nivel de los mismos, se establecían como consecuentes con las estructuras orgánica y ocupacional del IFE, ésta última, definida como la determinación de los puestos, y su número, requeridos por cada unidad administrativa para el cumplimiento de sus objetivos y para el ejercicio de sus funciones.

Se regulaban tres vías de acceso para ingresar al SPE, consistentes en: acreditar los cursos básicos de formación y realizar las prácticas que para el efecto se determinarían; ganar el concurso o aprobar el examen de incorporación.

Una vez aceptada la incorporación al SPE, los aspirantes recibían un nombramiento provisional en el rango inicial de alguno de los dos cuerpos que lo integraban. Con este documento se formalizaba la relación jurídica con el IFE.

Estipulaba que, después de haber participado en un proceso electoral como servidor del IFE, de acreditar los cursos de formación profesional y obtener dictamen favorable con relación a su desempeño; el personal de carrera con un nombramiento provisional recibiría la titularidad en el rango inicial, y con ello la estabilidad en el Servicio Profesional, (referida la permanencia en el servicio sobre los rangos, no en los puestos).

Establecía un sistema para evaluar de manera integral a los aspirantes y miembros del SPE con el objeto de determinar su permanencia y promoción en el rango correspondiente, así como la idoneidad para ocupar un puesto en la estructura ocupacional del IFE.

Se establecía un programa de formación y desarrollo con tres fases:

Básica; de carácter introductorio, en búsqueda de homogeneidad a los conocimientos de los aspirantes al SPE, en materias relacionadas con las actividades electorales.

Profesional; con el objeto de aportar conocimientos al personal de carrera en materias vinculadas con los fines del organismo, que le permitieran, en lo general, colaborar en el IFE en su conjunto y no exclusivamente en un puesto determinado.

Especializada; orientada a profundizar los conocimientos del personal de carrera en materias o áreas específicas, de interés para el IFE.

En el Estatuto se preveía la instrumentación de un sistema de ascensos basado en el análisis de méritos personales, desempeño profesional, aprovechamiento académico y antigüedad, enriqueciendo el tradicional concepto de sistemas de promoción que se fundamentaban principalmente en la antigüedad.

Con respecto a la separación del servicio, se permitía la posibilidad de que el personal se separara del servicio activo de manera temporal y sin perder vinculación con el IFE, al crearse la figura de la disponibilidad.

Finalmente, el Estatuto establecía las sanciones administrativas a aplicarse al personal del IFE y otros funcionarios electorales, por incumplimiento de obligaciones; independientemente de las responsabilidades civiles o penales que, en su caso, se llegaran a determinar por los órganos jurisdiccionales competentes.

Con el propósito de respetar las garantías de audiencia y seguridad jurídica, se establecían las normas y los procedimientos para conocer de las infracciones o violaciones al Estatuto o al COFIPE.

El Doctor Mauricio Merino⁴ nos comenta que sobre estas bases normativas, el SPE se integró formalmente en junio de 1993, por medio de una convocatoria pública emitida para seleccionar a los funcionarios que se harían cargo de la organización de las elecciones federales de 1994, con 2236 puestos relacionados de manera directa con las tareas electorales sustantivas.

Estos cargos se agruparon en el cuerpo de la función directiva y en el de técnicos, bajo la administración de una dirección ejecutiva creada por ley con el mismo rango jerárquico del resto de las áreas que integran la Junta General Ejecutiva del IFE.

A partir de su fundación, y hasta el principio del proceso electoral de 1996-1997, la operación del SPE se llevó a cabo en tres líneas: en primer lugar, la puesta en marcha de un programa de formación y desarrollo destinado a ofrecer conocimientos básicos y profesionales a todos los miembros del servicio, así como a examinar a esos conocimientos de manera periódica; posteriormente, una técnica de evaluación anual del desempeño basada en el cumplimiento de los programas encomendados específicamente a cada uno de los funcionarios; y, de forma final, un procedimiento para dictaminar las sanciones administrativas o laborales a las que eventualmente se hicieran acreedores los miembros del servicio por incumplimiento de sus obligaciones.

Merino es de la idea que, en su conjunto, estas líneas de acción iniciales permitieron conformar un sistema de administración de recursos humanos que fue capaz de organizar las elecciones federales de 1994. Pero debido a su novedad y las dificultades que salieron al paso de la desconfianza, no resultaron suficientes para convencer a todos los partidos ni, en consecuencia, para ofrecer seguridad laboral a largo plazo.

B) REFORMAS

⁴ MERINO, Mauricio; *La transición votada*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 2001, pp. 57-62, pp. 110-111.

Siguiendo a Merino⁵, concluido el Proceso Electoral de 1994, aún existían márgenes amplios de suspicacia entre unos y otros. De modo que, pese a los avances registrados entre 1993 y 1996, al final de ese período el SPE seguía desenvolviéndose en un círculo vicioso: la desconfianza actuaba en contra de la estabilidad laboral de largo plazo para los miembros del servicio, mientras que la carencia de una opción de carrera firme y exclusivamente ligada al IFE favorecía, a su vez, la desconfianza.

De ahí que el funcionamiento del SPE se colocara en la mesa de negociaciones políticas que desembocaron en la reforma electoral de 1996. Efectivamente, la reforma del COFIPE exigió también la redefinición del servicio de carrera del IFE.

En el nuevo Código⁶ se estableció, por ejemplo, que la permanencia de los servidores públicos del Instituto dependería de la acreditación de los exámenes del programa de formación y desarrollo profesional y del resultado de sus evaluaciones anuales del desempeño.

También se precisó⁷ la presencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la instancia jurisdiccional para dirimir los conflictos o diferencias laborales de todos los servidores del IFE.

(Es importante acotar que el Tribunal mencionado es parte integrante del Poder Judicial de la Federación, como claramente lo establece el artículo 99 de nuestra Constitución Política, con facultades expresas otorgadas para lo señalado con anterioridad.)

“ ... Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

.... VII.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores ...”⁸

⁵ *Ibid.*, pp. 111-112.

⁶ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Ed. Instituto Federal Electoral, 1°. reimpresión, Méx, D. F. 1997, p.. 155, artículo 168 fr. 6.

⁷ *Ibid.*, p.. 159, artículo 172 fr. 3.

⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. Instituto Federal Electoral, México, 2005, pp. 100-101, art. 99

Aunque no es materia de esta investigación, no queremos dejar de mencionar que actualmente en el Libro Quinto de la “Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral” -artículos 94 al 108 de la misma- se trata lo referente al Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del IFE.⁹

Además se establecieron dos artículos transitorios¹⁰ directamente ligados con la obligación de reformar el SPE, el Décimo Primero en el cual se señaló de manera explícita que habría un nuevo estatuto del SPE y el Décimo Tercero, que otorgó a los partidos políticos el derecho a presentar impugnaciones fundadas sobre el desempeño de los vocales ejecutivos locales y distritales responsables del proceso electoral 1996-1997.

La reforma del SPE¹¹ significó la posibilidad de pasar del debate político, (antecedentes de quienes ocupaban cargos dentro del mismo) a la revisión técnica y jurídica de los procedimientos y de las normas que regulaban su operación cotidiana.

Se creyó que, conforme se impulsara la objetividad, la transparencia y el rigor en la aplicación de los principios que regulaban la operación del servicio, éste iría ganando la confianza que a finales de 1996 y principios de 1997 todavía se le regateaba, y a la vez sus integrantes adquirirían la certeza de que su futuro en el IFE dependería únicamente de sus conocimientos y de su desempeño eficaz.

El inicio de los trabajos y deliberaciones entre las diversas instancias del IFE para reformar el SPE se dio al concluir el proceso electoral de 1997 y fue en 1999 cuando se aprobó el nuevo Estatuto del SPE.

Merino¹² nos menciona que entre estas fechas, mientras se emprendía la reforma del marco reglamentario, se tomaron cuatro

⁹ *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, 2ª. ed, Ed. Instituto Federal Electoral, México, 1999, pp. 350-354, arts. 94-108

¹⁰ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, op. cit. en nota 85, pp. 252 y 254, artículos transitorios Décimo Primero y Décimo Tercero.

¹¹ MERINO, Mauricio; op. cit. en nota 83, p. 112.

¹² *Ibid*, pp. 112-114.

decisiones esenciales para caracterizar la operación actual del servicio de carrera del IFE:

Reestructurar administrativamente el IFE, de conformidad con el mandato constitucional, que más tarde se traduciría en un nuevo Catálogo de Cargos y Puestos; mejorar de modo paulatino los procedimientos de evaluación anual del desempeño; iniciar el otorgamiento de la titularidad a los funcionarios que cumplan con los requisitos y, con ello, hacer posible realizar una carrera horizontal en la estructura de rangos del propio servicio; y crear un Centro de Formación y Desarrollo como una instancia destinada a capacitar al personal de carrera del IFE.

Cada una de estas decisiones, se fundó en tres principios que desde entonces han estado presentes en el SPE: la transparencia, entendida como la posibilidad de que los procedimientos que forman parte de su operación cotidiana sean totalmente visibles; la regularidad, concebida como el conjunto de normas y procesos que, sujetos al marco legal del IFE, impiden las excepciones discrecionales; y la especialización, asumida como un compromiso con la calidad técnica y los resultados evaluables.

Esos principios se concretan, continúa Merino, en los procesos de ingreso, de formación y desarrollo profesional, de evaluación, de promoción, ascenso y asignación de incentivos, y de aplicación de sanciones, que a su vez, han permitido generar confianza y estabilidad a un tiempo.

C) ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL Y DEL PERSONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DE 1999¹³

El día 16 de marzo de 1999 el Consejo General del Instituto aprobó el nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del IFE, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo del mismo año, y que entró en vigor al día siguiente.

¹³ *Estatuto del Servicio Profesional Electora y del Personal del Instituto Federal Electoral*, 2º. ed, Ed. Instituto Federal Electoral, Méx, D. F., 2000, pp. 1-130

El proceso de aprobación de este Estatuto confirmó que es posible diseñar, y llevar a la práctica con la participación responsable y plural de una variedad de actores, sistemas institucionales que materialicen verdaderas “políticas públicas”; es decir, políticas que permitan guiar con eficiencia y eficacia la acción estatal hacia la consecución de resultados concretos, pero que a la vez alcancen realmente los objetivos públicos para los cuales fueron diseñadas, precisamente por resultar del diálogo entre diversos actores públicos: quienes tienen en sus manos la dirección institucional, quienes tienen la responsabilidad de operar las políticas y procedimientos, y quienes representan las visiones partidarias o ciudadanas y están directamente involucrados en el sistema de relaciones político-institucionales, que las políticas públicas están dirigidas a regular y apoyar.

El Estatuto consta de 2 libros, 9 títulos, 46 capítulos, 324 artículos y 13 artículos transitorios:

El Libro Primero, que es el que nos ocupará en este apartado, “Del Servicio Profesional Electoral”, contiene 5 títulos.

El primero de ellos “Del Servicio”, consta de 5 capítulos:

El primer capítulo, artículos 1 al 4, señala como objeto del Estatuto: regular la planeación, organización, operación, desarrollo, control y evaluación del SPE y del personal del IFE; establecer derechos, obligaciones, prohibiciones y sanciones, y el procedimiento administrativo para imponerles, así como los medios de defensa con los que cuenta el personal del Instituto; y reglamentar lo referente a las demás materias que el COFIPE determina deben ser reguladas por este ordenamiento. (artículo 1)

Además especifica diversos conceptos que empleará: Instituto, Consejo, Dirección Ejecutiva, cuerpos, rangos, etc., y aclara el objeto del SPE: coadyuvar al cumplimiento de los fines del IFE y al ejercicio de las atribuciones de los órganos del mismo, fomentando entre sus miembros la lealtad e identificación con la institución y sus fines; garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; asegurar que el desempeño de sus miembros se apegue a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia,

imparcialidad y objetividad; proveer al IFE de personal calificado; y otorgar certeza jurídica a dicho personal. (artículos 2 y 3)

Finalmente, señala como obligaciones de la DESPE, en la organización, desarrollo y aseguramiento del Servicio, las de: reclutar, seleccionar, incorporar, formar, desarrollar, evaluar y, en su caso, promover, ascender, incentivar o sancionar al personal de carrera conforme a lo establecido en el Estatuto; asegurar que, en el ejercicio de su desempeño, el personal de carrera se apegue a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y vincular el desempeño de las responsabilidades y el desarrollo profesional del personal de carrera con el cumplimiento de los objetivos institucionales. (artículo 4)

El Capítulo Segundo, artículos 5 a 11, define al SPE como un sistema de carrera compuesto por los procesos de ingreso; formación y desarrollo profesional; evaluación; promoción, ascenso e incentivos; y sanción. Agregando que su operación y desarrollo deben basarse en la igualdad de oportunidades, los conocimientos necesarios, el desempeño adecuado, la evaluación permanente, la transparencia de los procedimientos, el apego a los principios rectores de la función electoral federal y la competencia de sus miembros. (artículos 5 y 6)

Es importante el señalamiento que se hace con relación a que la antigüedad del personal de carrera del IFE para efectos laborales se computa a partir de la fecha en que se haya ingresado al Instituto o, en su defecto, a partir de la fecha en que se hubiera comenzado a cotizar al ISSSTE; y que para efectos del desarrollo de la carrera dentro del mismo, se computa a partir de la obtención de la titularidad. En todo caso, se toman en cuenta exclusivamente los periodos efectivos en los que se desempeñe de manera activa. (artículo 11)

En el Capítulo Tercero, artículos 12 al 19, se especifican las atribuciones del Consejo General, de la Junta General, de la Comisión del Servicio Profesional Electoral, de las Comisiones del Consejo General, del Secretario Ejecutivo, de la DESPE y del Centro de Formación y Desarrollo. A cada cual le delimita sus facultades y funciones. (artículos 12 a 19)

Su Capítulo Cuarto, artículos 20 al 26, trata del personal de carrera, integrado en dos Cuerpos de funcionarios electorales (técnicos y de dirección), quienes ocupan rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del IFE. Dentro del personal de carrera se encuentran los miembros del Servicio provisionales y titulares. Se destaca la obligación de desempeñar sus funciones en forma exclusiva dentro del Servicio y no poder desempeñar otra actividad, cargo o comisión oficial, o cualquier otro empleo remunerado, sin contar con previa autorización del titular de la DESPE. (artículos 20, 21 y 22)

El servidor de carrera obtendrá la titularidad, en la estructura de rangos, cuando cumpla con los requisitos previstos en el presente Estatuto y así lo acuerde la Junta General. Será destituido del Servicio cuando incurra en infracciones o incumplimientos graves a las disposiciones establecidas en el COFIPE o en el Estatuto, o cuando no acredite, de acuerdo con las disposiciones de éste, las materias del Programa o la evaluación del desempeño. Es considerado de confianza y sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política Mexicana (CPEUM), y al régimen del ISSSTE. (artículos 23, 24 y 26)

En el Capítulo Quinto, artículos 27 al 33, se aborda lo referente a los cuerpos y rangos que integran el servicio:

El cuerpo de la Función Directiva provee el personal de carrera que debe cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión. (artículo 28)

El Cuerpo de Técnicos provee el personal de carrera que debe realizar las actividades especializadas y cubrir los puestos autorizados en el Catálogo. (artículo 29)

Ambos cuerpos se estructuran en rangos en orden ascendente, en los cuales se debe desarrollar la carrera de los miembros. Los rangos en ambos Cuerpos son equivalentes entre sí. (artículo 30)

Los rangos del Cuerpo de la Función Directiva y sus denominaciones son de Directivo Electoral 1 a Directivo Electoral 9; los del Cuerpo de Técnicos son los de Técnico Electoral 1 a Técnico

Electoral 9. Los rangos deben diferenciarse de los cargos y puestos definidos en la estructura orgánica del IFE.

Los rangos del Cuerpo de la Función Directiva dan acceso a los cargos que el Catálogo determine como exclusivos del Servicio, entre los que pueden estar:

En la estructura ocupacional centralizada: Director de Área; Subdirector de Área, Jefe de Departamento y Operativo.

En la estructura ocupacional desconcentrada: Vocal Ejecutivo de Junta Ejecutiva Local, Vocal Secretario de Junta Ejecutiva Local, Vocal de Junta Ejecutiva Local, Vocal Ejecutivo de Junta Ejecutiva Distrital, Vocal Secretario de Junta Ejecutiva Distrital y Vocal de Junta Ejecutiva Distrital.

Los rangos del Cuerpo de Técnicos dan acceso a los puestos que el Catálogo determine como exclusivos del Servicio, entre los que pueden estar:

En la estructura ocupacional centralizada: Director de Área, Subdirector de Área, Jefe de Departamento, Técnico en Sistemas y Operativo.

En la estructura ocupacional desconcentrada: Jefe de Departamento de Centro Regional de Cómputo, Jefe de Departamento de Coordinación Técnica Estatal, Jefe de Oficina de Cartografía Estatal y Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis. (artículos 31 y 32)

A cada rango corresponden estímulos cuyo monto y forma son determinados por la Junta cada año, de acuerdo con las posibilidades presupuestales del IFE. (artículo 33)

El Título Segundo de este Primer Libro, “Del Ingreso al Servicio”, se estructura en 7 Capítulos.

El Capítulo Primero, artículos 34 al 42, se refiere a las reglas y modalidades de ingreso al servicio.

El ingreso al Servicio comprende el reclutamiento y la selección de aspirantes, la ocupación de vacantes, la incorporación a los cuerpos que componen el Servicio, así como la expedición de nombramientos y la adscripción en los cargos y puestos establecidos en el Catálogo. (artículo 34)

Como formas de acceso al Servicio se comprende: ganar el concurso de incorporación; aprobar el examen de incorporación o; acreditar los cursos de capacitación y formación, incluyendo los exámenes correspondientes, y realizar prácticas en los órganos del IFE. (artículo 35)

El concurso de incorporación, en su modalidad de oposición, es la vía primordial para la ocupación de vacantes y el acceso al Servicio. La utilización de cualquiera de las otras vías de acceso debe hacerse excepcionalmente y de manera debidamente fundada y motivada. (artículo 36)

Los procedimientos para realizar los concursos de incorporación se establecen en los acuerdos y las convocatorias que expide la Junta, a propuesta de la Dirección Ejecutiva, tomando en consideración la opinión de la Comisión. (artículos 37 y 38)

El Consejo General puede determinar la ocupación temporal del cargo de Vocal Ejecutivo Local o Distrital cuando se generen vacantes de urgente ocupación o en casos de disponibilidad, conforme al procedimiento claramente establecido en el Estatuto. (artículo 39)

La Junta General, en los casos de cargos o puestos distintos del de Vocal Ejecutivo, puede fijar, por medio de un acuerdo, los términos en que se llevará a cabo el procedimiento de incorporación temporal, de los mismos, debidamente establecido en el Estatuto. (artículo 40)

Para ocupar los cargos o puestos distintos del de Vocal Ejecutivo que se desocupen por los miembros del Servicio que ganen el examen de incorporación temporal, la Junta General, a propuesta de la DESPE, puede incorporar temporalmente a quienes hayan participado en los concursos de incorporación, en su modalidad de oposición, celebrados durante el periodo de un año previo a la generación de la vacante, siguiendo el orden descendente de los mejores resultados alcanzados por los candidatos que no hayan obtenido el cargo o puesto correspondiente y que sigan cumpliendo los requisitos. (artículo 41)

El Capítulo Segundo, artículos 43 a 45, menciona los requisitos de ingreso a una plaza del SPE:

Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía; no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación; no ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido en los tres años inmediatos anteriores a la designación; no estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público federal o local; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter culposo; haber acreditado el nivel de educación media superior para quienes aspiren al Cuerpo de Técnicos, y tener como mínimo un certificado de haber aprobado todas las materias de un programa de estudios de nivel licenciatura para quienes deseen pertenecer al Cuerpo de la Función Directiva; y contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones. (artículo 43)

Los exámenes previos que determine la DESPE, con el apoyo que solicite al Centro de Capacitación, son un requisito para acceder al concurso de incorporación; su objeto es conocer el perfil de aptitudes, conocimientos generales y orientación laboral de los aspirantes que permitan determinar su idoneidad para desarrollarse en el sistema de carrera electoral. (artículo 45)

El Capítulo Tercero, artículos 46 al 58, se refiere a la ocupación de vacantes, puede llevarse a cabo mediante incorporación temporal, incorporación provisional, reincorporación o readscripción. (artículo 46)

La incorporación es el acto mediante el cual los aspirantes a pertenecer al Servicio acceden a los Cuerpos que lo integran, mediante un acuerdo emitido por la Junta o el Consejo, según lo establecido en el Estatuto. (artículo 47)

La incorporación temporal es aquella que tiene como fin cubrir las vacantes de urgente ocupación, para garantizar el adecuado funcionamiento de los órganos y el correcto cumplimiento de las actividades del IFE. Los funcionarios temporales que ocupen esos cargos o puestos pueden participar como aspirantes internos en el concurso de incorporación, en su modalidad de oposición, para obtener un nombramiento provisional. (artículo 48)

La incorporación provisional es aquella que se otorga a los funcionarios de nuevo ingreso al Servicio, a efecto de que, una vez cumplidos los requisitos establecidos en el Estatuto, puedan obtener la titularidad. (artículo 49)

La reincorporación ocurre cuando un funcionario de carrera que ha estado en disponibilidad regresa al puesto que ocupaba hasta antes de autorizada tal disponibilidad. (artículo 50)

La readscripción es el acto mediante el cual un miembro del Servicio es adscrito a un órgano o unidad técnica distinto al que ocupa en un mismo nivel u homólogo a éste; por tanto, la readscripción podrá implicar movilidad, mas no ascenso ni promoción. (artículo 51)

Se mencionan los requisitos para la movilidad y las readscripciones. (artículos 52 y 53)

El nombramiento de incorporación temporal tiene vigencia: de hasta un año en el caso de que se expida durante proceso electoral; hasta la fecha de reincorporación del miembro del Servicio, en el caso de disponibilidad; y de hasta seis meses en cualquier otro supuesto. El periodo en que el funcionario temporal haya ocupado el cargo le será computado en su expediente para efectos de antigüedad en el IFE. (artículo 54)

Por vacantes se entienden los puestos y cargos exclusivos del Servicio que: se hayan desocupado por separación del Servicio o deceso

del funcionario; permanezcan desocupados por un periodo de más de quince días hábiles sin causa justificada; se hayan adicionado al Catálogo de cargos o puestos exclusivos del Servicio; se hayan desocupado a causa del cambio de adscripción o ascenso de un miembro del Servicio; y se hayan desocupado por haber concluido la vigencia de un nombramiento temporal. (artículo 55)

Las vacantes de urgente ocupación se refieren a cargos o puestos indispensables para el adecuado funcionamiento de los órganos del IFE durante procesos electorales o cuya ocupación sea de imperiosa necesidad. (artículo 56)

Para acreditar el procedimiento de ingreso al Servicio son requisitos indispensables que los aspirantes hayan cubierto, en tiempo y forma, los requisitos establecidos en el Estatuto para formar parte del Servicio y hayan recibido dictamen favorable del concurso para la ocupación de vacantes, de acuerdo a la convocatoria expedida por la Junta General, o bien la notificación del acuerdo respectivo. (artículo 57)

La Comisión del SPE (en adelante la Comisión), debe vigilar de manera permanente el cumplimiento de todos los procedimientos para la ocupación de vacantes y presentar a la DESPE las observaciones que considere pertinentes y, en caso de inconformidades respecto a dicho cumplimiento, puede solicitarle un informe al respecto. (artículo 58)

El Capítulo Cuarto, artículos 59 al 66, se relaciona con el reclutamiento y selección.

El concurso de incorporación para la ocupación de vacantes, en su modalidad de oposición, consiste en un conjunto de procedimientos que aseguren la selección de los aspirantes idóneos para desempeñar los cargos o puestos exclusivos del Servicio. El concurso de incorporación debe ser público y procurar la participación más amplia de aspirantes (tanto internos como externos al Servicio) a ocupar las vacantes.(artículo 60)

La Junta General debe expedir una convocatoria pública, que se difunda en los estrados ubicados en las juntas ejecutivas locales, distritales y oficinas centrales que correspondan y, al menos, en un diario

de amplia circulación nacional y uno local de la entidad correspondiente. (artículo 61)

El Consejo General debe aprobar un modelo especial de concurso de incorporación en modalidad de oposición para ocupar las vacantes en los cargos de vocales ejecutivos; dicho procedimiento es la única vía para la ocupación de vacantes generadas en estos cargos, a excepción de los casos de readscripción, disponibilidad y de las vacantes de urgente ocupación. Asimismo, la Junta General debe fijar, por medio de un acuerdo, los términos en que se lleve a cabo el procedimiento de incorporación para ocupar los cargos o puestos distintos del de Vocal Ejecutivo. En ambas situaciones el concurso debe estar abierto a aspirantes externos e internos, por medio de convocatoria pública. (artículos 62 y 65)

La convocatoria pública al concurso de incorporación que emita la Junta General, debe contener, como mínimo:

- a) Las vacantes existentes que se someterán a concurso, el lugar de adscripción, los requisitos que deberán cumplir los aspirantes, los procedimientos, plazos y términos para desahogar las distintas fases del proceso de selección y la difusión de sus resultados;
- b) El calendario de actividades para realizar los procedimientos específicos, la verificación de requisitos, la aplicación de exámenes y la notificación de resultados de cada fase del proceso de selección;
- c) La explicación de una primera fase para la inscripción inicial y reclutamiento de aspirantes, en la que se apliquen las evaluaciones y los exámenes previos a los aspirantes externos que corresponda, de cuyos resultados debe informarse a los interesados;
- d) La explicación de una segunda fase para el concurso de oposición para los aspirantes externos que hayan aprobado la primera fase, y para los aspirantes internos que hayan acreditado los requisitos correspondientes;

- e) Los mecanismos para considerar el rango u otros méritos extraordinarios en los concursos;
- f) Los mecanismos de desempate, entre ellos, el señalamiento de que se dará preferencia a los aspirantes internos sobre los externos en caso de empate;
- g) Los mecanismos para asegurar la imparcialidad, objetividad y transparencia del procedimiento de incorporación que deban ser del conocimiento de los aspirantes;
- h) Los mecanismos necesarios para garantizar la confidencialidad, integridad y seguridad de los instrumentos de evaluación a aplicarse en las distintas etapas del procedimiento de incorporación, en los casos correspondientes, dichos mecanismos deben hacerse constar por medio de actas circunstanciadas; y
- i) La disposición de que, durante el proceso de selección, los aspirantes deberán mantener el cumplimiento de los requisitos legales y estatutarios señalados, y que de no ser así se anularán los resultados obtenidos por los aspirantes que incumplan. (artículo 63)

Los miembros del Consejo General pueden estar presentes en las fases del concurso de incorporación y emitir las observaciones que estimen pertinentes a la DESPE. (artículo 66)

El Capítulo Quinto, artículos 67 al 74, trata de la expedición de nombramientos y la adscripción.

Los ganadores de cada concurso de incorporación reciben un nombramiento provisional, expedido por el Secretario Ejecutivo, en el puesto o cargo respectivo, que será vigente hasta la emisión del Acuerdo de la Junta que les otorgue la titularidad y los aspirantes que ingresan a una plaza exclusiva del Servicio mediante incorporación temporal reciben un nombramiento con carácter temporal. (artículos 67 y 68)

A los miembros del Servicio que se les otorga titularidad les es expedido el nombramiento correspondiente.(artículo 70)

La adscripción o readscripción se lleva a cabo de acuerdo a las necesidades del IFE y la idoneidad del personal de carrera para ocupar el cargo o puesto de que se trate, sin menoscabo de las remuneraciones y prestaciones que le correspondan. (artículo 74)

El Capítulo Sexto, artículos 75 y 76, es referente a la designación de presidentes de consejos locales y distritales.

Señala que para poder ser designado presidente de un Consejo Local o Distrital del Instituto se debe cumplir, además de los requisitos señalados en el Estatuto, con la aprobación de la evaluación anual del desempeño del año anterior a la designación o, en su caso, del concurso de incorporación que determine el Consejo. (artículo 75)

La designación de presidente de los Consejos Locales o Distritales del IFE se hace conforme a los lineamientos siguientes: El Consejo General, a más tardar ciento veinte días naturales antes del inicio del proceso electoral, instruye a la Comisión para evaluar el cumplimiento de los requisitos de los funcionarios del IFE que se desempeñen como vocales ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales; si alguno de los funcionarios no cumple con los requisitos o el cargo de que se trata se encuentra vacante, de inmediato se procede a emitir la convocatoria para el concurso de incorporación, en su modalidad de oposición correspondiente; y una vez que la Comisión haya verificado el cumplimiento de los requisitos para ser designado presidente de Consejo Local o Distrital, en el mes de octubre del año previo a la elección, la Comisión presentará el dictamen correspondiente en el que funde y motive la procedencia de cada una de las propuestas para ocupar el cargo de presidente de Consejo Local o Distrital, según sea el caso. Dichos dictámenes serán sometidos a la aprobación del Consejo General. (artículo 76)

En el Capítulo Sexto, artículos 77 a 84, se aborda el tema de la titularidad.

La titularidad del personal de carrera se obtiene mediante el nombramiento otorgado, por única vez, a los miembros del Servicio que cumplan con los requisitos establecidos en el Estatuto. La titularidad se otorga exclusivamente en la estructura de rangos. Con la obtención de la

titularidad, el personal de carrera adquiere la permanencia, siempre sujeta a los términos del COFIPE y del Estatuto, y la posibilidad de obtener promociones. (artículo 77)

Se otorga en el rango que los miembros del Servicio hayan obtenido en su nombramiento provisional; a partir de dicho rango pueden iniciar su promoción. (artículo 78)

Para obtener el derecho a su otorgamiento, el personal de carrera debe cumplir con: haber participado en un proceso electoral como miembro del Servicio; haber aprobado las fases de formación básica y profesional del Programa; y haber acreditado las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación igual o superior a siete en una escala del cero al diez. (artículo 79)

Posteriormente al cumplimiento de los requisitos y en los términos del Estatuto, se lleva a cabo el procedimiento para su expedición. (artículo 80)

El Título Tercero, “De la formación, la evaluación, la promoción, el ascenso y los incentivos”, contiene 6 capítulos.

En el Primer Capítulo, artículos 85 al 99, se trata lo referente al Programa de Formación y Desarrollo.

El Programa está constituido por las actividades de carácter académico y técnico orientadas a ofrecer a los miembros del Servicio provisionales y titulares conocimientos que les permitan mejorar y aumentar sus habilidades y aptitudes. Está integrado por las siguientes fases: Formación básica (con contenidos de carácter introductorio, buscando dar homogeneidad a los conocimientos de los funcionarios); formación profesional (cuyo objeto es aportar al personal de carrera, conocimientos en materias vinculadas con las actividades del IFE); y formación especializada (con el fin de profundizar o actualizar los conocimientos del personal de carrera en materias o áreas específicas de interés para el IFE.) (artículos 85 y 87)

Se menciona la participación del miembro del Servicio en la impartición de asesorías, también la necesidad de acreditar una fase para continuar con la siguiente, así como que simultáneamente a sus

actividades laborales debe concluir satisfactoriamente cada fase. (artículos 91 y 95 y 96)

El Capítulo Segundo, artículos 100 al 104, se refiere a la evaluación.

El IFE debe llevar a cabo un proceso de evaluación de los miembros del Servicio, que incluya una evaluación del desempeño, otra del aprovechamiento en el Programa y finalmente una global. La evaluación está compuesta por un conjunto de procedimientos e instrumentos que la DESPE propone a la Junta General, previo conocimiento de la Comisión (artículo 100)

La evaluación global del personal de carrera comprende la evaluación del desempeño y la del aprovechamiento en el Programa, con base en un promedio que las pondera individualmente, así como la consideración de las sanciones y los incentivos, cuyos pesos y mecanismos de ponderación para el efecto deben ser aprobados por la Junta General, a propuesta de la Dirección Ejecutiva, previo conocimiento de la Comisión. (artículo 102)

La evaluación del desempeño se aplica anualmente a los miembros del Servicio, además, la DESPE instrumenta una evaluación especial para cada proceso electoral, cuyos resultados son parte de la evaluación del desempeño. La evaluación del aprovechamiento en el Programa tiene una periodicidad de seis meses. (artículo 103)

Dentro del primer semestre de cada año, la Junta General, por conducto de la DESPE, debe notificar a los miembros del Servicio, de manera personal, las calificaciones obtenidas en la evaluación del desempeño del año anterior y en la evaluación del aprovechamiento en el Programa, así como el reporte de evaluación global que haya elaborado la DESPE. (artículo 104)

De una manera específica, el Capítulo Tercero, artículos 105 al 115, se relaciona con la evaluación del desempeño, se realiza al término de cada ejercicio, tomando en cuenta las políticas y programas anuales del IFE y considerando factores de eficacia, eficiencia, principios de actuación, desarrollo laboral, resultados globales y demás factores que,

en su caso, determine la Junta General con relación al desempeño de los miembros del Servicio. (artículo 105)

Dicha evaluación debe contar con la participación del superior jerárquico y el superior normativo de cada miembro del Servicio. La Junta General debe evaluar el desempeño de los miembros del Servicio dentro de los primeros cuatro meses del año siguiente al periodo anual que se evalúa, salvo en proceso electoral. (artículo 106)

La DESPE debe instrumentar un mecanismo y establecer un plazo límite para que, con la oportunidad necesaria, se efectúen observaciones y se determine el diseño de las cédulas de evaluación del desempeño anual y la evaluación especial para proceso electoral. Tales observaciones deben ser valoradas y, en su caso, incorporadas a la propuesta de mecanismos y procedimientos de evaluación que presente a la Junta General para su aprobación. (artículo 107)

Las cédulas de evaluación deben diseñarse e instrumentarse de modo que recojan información pormenorizada del desempeño de cada miembro del Servicio, de acuerdo a los criterios de eficacia, eficiencia, desarrollo laboral, perfil de actuación, resultados globales y demás factores determinados por la Junta General. Previamente a la aplicación de las cédulas, la DESPE debe difundir, entre los miembros del Servicio, los factores y porcentajes de la evaluación del desempeño. (artículo 108)

La DESPE debe recabar las cédulas que se hayan aplicado y determinar, a partir de las evaluaciones contenidas en ellas, las calificaciones correspondientes a cada factor de evaluación, así como la calificación final de cada funcionario de carrera y la Junta General aprobar, en su caso, los proyectos de dictamen de evaluación del desempeño que la DESPE le presente, sobre la base de las calificaciones que ésta haya calculado. (artículos 109 y 110)

La DESPE debe notificar sus calificaciones a cada miembro del Servicio en un periodo no mayor a un mes posterior a la aprobación de los dictámenes por parte de la Junta General. (artículo 110)

En este Capítulo también se establece el procedimiento para hacer valer las inconformidades sobre la evaluación del desempeño de los miembros del Servicio (artículos 111 al 114); asimismo, que la

permanencia del personal de carrera en el IFE está sujeta a la aprobación de la evaluación del desempeño mediante la obtención de una calificación mínima que establezca la DESPE. Dicha calificación no podrá ser inferior a seis en una escala del cero al diez. El personal de carrera que obtiene cualquier calificación inferior a la mínima aprobatoria debe ser destituido del Servicio. Las calificaciones superiores a nueve serán consideradas como sobresalientes. (artículo 115)

El miembro del Servicio que obtenga la calificación mínima aprobatoria, contando sus decimales, entrará, durante el año inmediato posterior al periodo evaluado, a un programa especial cuyas características fije la DESPE con el apoyo del Centro. La evaluación del desempeño de dicho miembro en los dos años inmediatos posteriores al periodo en que éste haya obtenido dicha calificación debe contener un factor de evaluación adicional que pondere el grado de mejoramiento en los aspectos en los que el miembro del Servicio haya presentado deficiencias. (artículo 115)

El Capítulo Cuarto, artículos 116 al 126, se dedica a la evaluación del aprovechamiento del Programa.

La DESPE debe evaluar, por medio de exámenes semestrales, con el apoyo que para el diseño y la calificación de dichos exámenes solicite al Centro, el aprovechamiento de los miembros del Servicio en el Programa, en el entendido que la permanencia del personal de carrera está sujeta a la aprobación de los exámenes correspondientes a las materias del Programa. Para tal efecto, cada miembro del Servicio dispone, en su caso, de hasta tres oportunidades para aprobar cada una de las materias del Programa; no obstante, el número total de exámenes no acreditados en cada fase no podrá exceder el número total de las materias que deba acreditar en dicha fase. El personal de carrera que no acredite las materias del Programa en los términos señalados debe ser destituido del Servicio. (artículos 116 y 117)

La DESPE debe enviar a los miembros del Servicio, con el apoyo del Centro, los materiales didácticos y de apoyo para el estudio de las materias del Programa, al menos con sesenta días naturales de anticipación a la fecha de aplicación de los exámenes y dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su aplicación, los

debe calificar y notificar sus resultados por escrito a cada uno de los sustentantes. (artículos 119 y 120)

La calificación mínima aprobatoria de los exámenes de las materias del Programa es de siete, en una escala de cero a diez. Las calificaciones superiores a nueve son consideradas como sobresalientes y las superiores a nueve punto cinco como excelentes. (artículo 124)

Los miembros del Servicio pueden solicitar por escrito a la DESPE la revisión de los exámenes sustentados, dentro de los diez días naturales siguientes a la fecha de notificación de sus resultados. Quienes no pidan revisión de exámenes dentro del plazo establecido, consienten que su calificación es definitiva. (artículo 125)

El Capítulo Quinto, artículos 127 al 132, se refiere a la promoción y el ascenso.

Considera a la promoción como el movimiento ascendente de los miembros titulares en la estructura de rangos del Servicio y la basa en los resultados de la evaluación global de acuerdo con los lineamientos específicos que al efecto, a propuesta de la DESPE, establezca la Junta General. (artículo 127)

Para obtener promociones al rango inmediato superior, los miembros del Servicio deben permanecer como titulares en su rango por lo menos: del rango I al rango III, un año en cada uno; del rango IV al rango VI, dos años en cada uno; y del rango VII al rango VIII, tres años en cada uno. (artículo 128)

De acuerdo a las posibilidades presupuestales del IFE, la Junta General convocará cada año a participar en la promoción estableciendo, a propuesta de la DESPE, el número de promociones a otorgar en cada rango y ésta, con la participación de la Dirección Ejecutiva de Administración, debe someter a la aprobación de la Junta General, previo conocimiento de la Comisión, los dictámenes de promociones correspondientes a cada año dentro del sistema de carrera del Servicio. (artículos 129 y 130)

El ascenso del personal de carrera es la obtención de un cargo o puesto superior en la estructura orgánica, dentro de los cargos y puestos

exclusivos del Servicio, y procede primordialmente mediante concurso de oposición para ocupar puestos vacantes. El procedimiento de ascenso en cargos y puestos debe ser independiente del de la promoción en rangos. (artículos 131 y 132)

El Capítulo Sexto, artículos 133 al 140, se relaciona con los incentivos otorgados al personal del SPE.

Se refiere a ellos como reconocimientos, beneficios o retribuciones en los términos que establezca la Junta General, independientes de los estímulos correspondientes al rango y de las remuneraciones correspondientes al cargo o puesto que se ocupen. (artículo 133)

Deben considerarse elegibles para el otorgamiento de incentivos los miembros del Servicio que, en su trayectoria laboral, posean méritos administrativos dentro del IFE, por su calificación sobresaliente en la evaluación del desempeño y en la acreditación de actividades académicas realizadas con posterioridad a su ingreso al Servicio. Los méritos administrativos, cuya valoración realiza la DESPE, consisten en: desempeño sobresaliente de las actividades encomendadas; acreditación excelente de los exámenes del Programa; aportaciones destacadas en las actividades los programas de trabajo; reconocimientos; elaboración de estudios e investigaciones que aporten notorios beneficios para el mejoramiento del IFE; y propuestas útiles en materia electoral, de financiamiento de proyectos o programas, de administración de recursos humanos y materiales, y otras aportaciones. (artículo 134)

Se debe otorgar medalla y diploma al mérito al personal de carrera que obtenga la titularidad y el rango máximo en el Cuerpo que corresponda, así como, en el caso de que existan los recursos presupuestales suficientes, un incentivo económico, cuyo monto debe ser determinado por la Junta General. (artículo 137)

Se pueden otorgar incentivos a los miembros del Servicio que realicen actividades de estudio, capacitación, docencia o investigación en diversas disciplinas afines al objeto del IFE y que redunden en beneficio de éste. (artículo 138)

Las propuestas de candidatos a recibir incentivos deben presentarse ante la Junta General, por conducto de la DESPE, informando a la Comisión. La DESPE debe determinar, con base en las evaluaciones del desempeño, el aprovechamiento en el Programa y los resultados de la evaluación global, previo acuerdo con el Secretario Ejecutivo, la candidatura del personal de carrera a recibir incentivos, siguiendo los procedimientos establecidos. (artículo 139)

El Título Cuarto, “De los derechos, las obligaciones y las prohibiciones de los miembros del servicio”, consta de 5 capítulos.

El Capítulo Primero, artículos 141 al 143, resalta los derechos.

Precisa que el personal de carrera goza de las prestaciones señaladas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de conformidad con la fracción XIV, apartado "B" del artículo 123 constitucional, así como las demás a que se refiere el Estatuto. (artículo 141)

Especifica como sus derechos:

- a) Obtener su nombramiento en el cuerpo y rango que corresponda, una vez satisfechos los requisitos establecidos;
- b) Ser asignado en alguno de los cargos o puestos de la estructura ocupacional del IFE y adscrito a un área específica del mismo;
- c) Recibir las remuneraciones correspondientes al cargo o puesto, los estímulos del rango que ocupe y los incentivos a que se haga acreedor;
- d) Recibir los apoyos para participar en el Programa;
- e) Obtener la titularidad en el rango correspondiente, una vez cubiertos los requisitos señalados en el Estatuto;
- f) Ser promovido en la estructura de rangos del Cuerpo que corresponda del Servicio, cuando se cumplan los requisitos establecidos para tal efecto y existan las vacantes respectivas;

- g) Obtener la autorización respectiva para estar en situación de disponibilidad, cuando cumpla con los requisitos correspondientes;
- h) Gestionar su reincorporación al Servicio, una vez concluido el periodo de disponibilidad;
- i) Solicitar la movilidad;
- j) Inconformarse o reclamar ante las autoridades correspondientes del IFE, en contra de los actos que considere le causen algún agravio en su relación jurídica con éste;
- k) Ser restituido en el goce y ejercicio de sus derechos y prestaciones cuando, habiendo sido suspendido o separado del Servicio, así lo establezca el recurso de inconformidad interpuesto;
- l) Recibir conforme a la normatividad aplicable, el pago de pasajes, viáticos y demás gastos complementarios o adicionales, cuando por necesidades del IFE se requiera su desplazamiento para el desahogo de comisiones especiales a un lugar distinto al de la entidad federativa o localidad donde se encuentre su adscripción;
- m) Recibir, cuando sea trasladado de una población a otra por un periodo mayor a seis meses o por tiempo indefinido, los gastos que origine el transporte de menaje de casa indispensable para la instalación de su cónyuge y de sus familiares en línea directa, ascendiente o descendiente, o colaterales en segundo grado, siempre que estén bajo su dependencia económica. Asimismo, tiene derecho a que se cubran los gastos de traslado de su cónyuge y los parientes mencionados en este párrafo, salvo que el traslado se deba a solicitud del propio miembro del Servicio;
- n) Recibir la prima vacacional y de antigüedad en los términos que establezca la legislación aplicable;

- o) Recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realice con motivo de la carga laboral que representa el año electoral, de acuerdo con las posibilidades presupuestales del IFE;
- p) Conocer oportunamente los resultados de sus evaluaciones de desempeño y de aprovechamiento en el Programa y global; y
- q) Los demás que establece el Estatuto, la legislación aplicable y los que apruebe la Junta General. (artículo 142)

En el Capítulo Segundo, artículo 144, se mencionan como obligaciones:

- a) Coadyuvar al cumplimiento de los fines del IFE y del SPE;
- b) Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;
- c) Conducirse en todo tiempo con profesionalismo, imparcialidad, legalidad y objetividad, respecto de las posiciones de las organizaciones y agrupaciones políticas, así como de los partidos políticos, sus candidatos, militantes y dirigentes, procurando que las relaciones de comunicación con ellos se lleven a cabo con cordialidad y respeto;
- d) Desempeñar sus funciones con apego a los criterios de eficacia, eficiencia y cualquier otro incluido en la evaluación del desempeño que al efecto determine el IFE;
- e) Evaluar, en su caso, el desempeño del personal de carrera a su cargo, conforme a los procedimientos establecidos, basado en criterios equitativos;
- f) Acatar las disposiciones para reincorporarse al SPE en los casos de disponibilidad;
- g) Observar y hacer cumplir las disposiciones de orden jurídico, técnico y administrativo que emitan los órganos competentes del IFE;

- h) Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;
- i) Proporcionar a las autoridades correspondientes los datos personales que, para efectos de su relación jurídica con el IFE, se soliciten, presentar la documentación comprobatoria que corresponda, así como comunicar oportunamente cualquier cambio sobre dicha información;
- j) Desarrollar sus actividades en el cargo o puesto, lugar y área de adscripción que determinen las autoridades del IFE;
- k) Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios establecidos;
- l) Representar al IFE en programas y proyectos que lleve a cabo con otras instituciones, de conformidad con los convenios que para el efecto se celebren;
- m) Cumplir las comisiones de trabajo que por necesidades del IFE se le encomienden, por oficio, en lugar y área distintos al de su adscripción, durante los periodos que determinen las autoridades del organismo, en los términos que fije la Dirección Ejecutiva de Administración;
- n) Proporcionar, en su caso, la información y documentación necesarias al funcionario del IFE que se designe para suplirlo en sus ausencias;
- o) Conducirse con rectitud y respeto ante sus superiores jerárquicos, compañeros y subordinados, así como ante los representantes de los partidos políticos, de los que deben recibir igual trato; y
- p) Las demás que señale el COFIPE, el Estatuto, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otros ordenamientos aplicables. (artículo 144)

Como prohibiciones, en el Capítulo Tercero, artículo 145, se determinan:

- a) Intervenir en asuntos electorales que no sean competencia del IFE, salvo en los casos en los que se tenga autorización para ello y así se establezca en los convenios que celebre el organismo;
- b) Emitir opinión pública o efectuar manifestaciones de cualquier naturaleza, en su carácter de funcionario electoral, en favor o en contra de partidos, agrupaciones u organizaciones políticas, así como de sus dirigentes, candidatos o militantes;
- c) Realizar actos que acrediten una conducta parcial a favor o en contra de partidos, agrupaciones u organizaciones políticas, así como de sus dirigentes, candidatos o militantes;
- d) Incurrir en actos u omisiones que pongan en peligro su seguridad, la del personal del IFE o la de terceros que por cualquier motivo se encuentren en sus instalaciones, así como de los bienes al cuidado o propiedad del IFE;
- e) Tener más de tres faltas de asistencia en un periodo de treinta días, sin causa justificada o sin autorización expresa de su superior jerárquico inmediato;
- f) Concurrir a su lugar de adscripción o al desempeño de sus actividades en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes o psicotrópicos, salvo que hayan sido prescritos por médicos del ISSSTE;
- g) Ausentarse de su lugar de adscripción o abandonar sus actividades sin autorización expresa de su superior jerárquico inmediato;
- h) Llevar a cabo en las instalaciones del Instituto cualquier actividad lucrativa, para sí o para otros, ajena a sus funciones; dictar o ejecutar órdenes cuya realización u omisión transgredan las disposiciones legales aplicables en materia electoral;

- i) Permanecer en las instalaciones del IFE, o introducirse a ellas, fuera de sus horas de actividades, salvo que exista causa justificada o autorización del superior jerárquico inmediato;
- j) Marcar, firmar o alterar la tarjeta, lista o cualquier otro medio de control de asistencias, o solicitar a algún tercero que lo haga, con la finalidad de no reportar al IFE sus inasistencias o las de algún compañero o subordinado, al centro o lugar donde laboren;
- k) Permitir la intromisión de cualquier persona ajena en asuntos del IFE, sean o no de su competencia, sin autorización expresa del superior jerárquico;
- l) Desempeñar funciones distintas a las del cargo o puesto que tiene asignado, sin autorización del superior jerárquico;
- m) No cumplir con las actividades para las que haya solicitado disponibilidad;
- n) Abstenerse de entregar a los miembros del Servicio que le estén subordinados los resultados obtenidos en sus exámenes, en el lapso establecido; y
- o) Las demás que determinen el COFIPE, el Estatuto, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otros ordenamientos aplicables. (artículo 145)

El Capítulo Cuarto, artículos 146 al 155, se refiere a la figura de la disponibilidad, como el tiempo que se autoriza al personal de carrera para ausentarse temporalmente del Servicio con el objeto de efectuar actividades académicas o de investigación. (artículo 146)

Puede ser concedida siempre que no se afecten las actividades del IFE, para lo cual se debe consultar, previamente a su autorización, al superior jerárquico y al Director Ejecutivo que corresponda. Será facultad exclusiva de la Junta General concederla, previa acreditación de los requisitos que el Estatuto señala. (artículo 147 y 148)

No puede ser autorizada para periodos que abarquen procesos electorales, ni para el desempeño de actividades en agrupaciones,

organizaciones o partidos políticos ni puede exceder de dos años en total. (artículos 149 y 150)

Durante el periodo de disponibilidad autorizada, el personal de carrera, sin menoscabo de sus derechos políticos y civiles, debe observar una conducta ajena a toda actividad de proselitismo político. (artículo 154)

En ningún caso puede autorizarse la reincorporación al IFE antes de que el personal de carrera en disponibilidad haya concluido las actividades para las cuales se otorgó la disponibilidad, salvo en casos fortuitos o de fuerza mayor. (artículo 155)

En el Capítulo Quinto, artículos 156 al 161, se regula lo concerniente a la separación del servicio, la cual entiende como el acto mediante el cual el personal de carrera deja de pertenecer al Servicio y concluye su relación laboral con el IFE. (artículo 156)

Se establecen como sus causas: la renuncia; el retiro por edad y/o tiempo de servicio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley del ISSSTE; la incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones; el fallecimiento; y la destitución, por las causas indicadas en el Estatuto. (artículo 157)

De suma importancia es el artículo 158 que estipula que el personal de carrera puede quedar separado del SPE y del IFE cuando se lleve a cabo una reestructuración o reorganización administrativa que implique supresión o modificación de áreas del organismo o la estructura ocupacional, caso en el que, a juicio de la Junta General y con base en las necesidades y la disponibilidad presupuestal del IFE, podrá ser reubicado en otras áreas. (artículo 158)

Este artículo es equivalente al 40 de la LSPCAPF y cabe señalar lo mismo que para aquél: es un reducto para la discrecionalidad y para la inestabilidad en el servicio profesional.

En este capítulo también se considera que cuando el personal de carrera se separe del SPE y del IFE debe efectuar la entrega y rendir los informes de los documentos, bienes y recursos asignados a su custodia, así como de los asuntos que haya tenido bajo su responsabilidad, para lo

cual se debe ajustar al procedimiento correspondiente y elaborar el acta administrativa de entrega-recepción, en los términos que establezca la Unidad de Contraloría Interna. (artículo 161)

El Título Quinto, “Del procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones”, se estructura en 5 capítulos.

En su Capítulo Primero, artículos 162 al 170, se regulan disposiciones generales al precisar que los miembros del Servicio que incurran en infracciones e incumplimientos a las disposiciones del COFIPE, del Estatuto y a las señaladas por los acuerdos, circulares, lineamientos y demás disposiciones que emitan las autoridades competentes del IFE, deben sujetarse al procedimiento administrativo que establece el Título en estudio, aplicándose en forma supletoria y en el orden señalado: Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (abrogada por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), Código Federal de Procedimientos Civiles, leyes de orden común, principios generales de derecho y la equidad. (artículos 162 y 163)

Las actuaciones y diligencias del procedimiento deben practicarse en días (todos los del año, excepto sábados, domingos, días de descanso obligatorio y los periodos de vacaciones que determine el IFE) y horas hábiles (las comprendidas entre las nueve y las dieciocho horas). Durante proceso electoral todos los días y horas son hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el COFIPE. (artículo 164)

También establece la forma en que deben contarse los términos legales y en que deben surtir efecto las notificaciones; además de la prescripción de la facultad de las autoridades del IFE para iniciar el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones, en un término de cuatro meses, contados desde el momento en que se tenga conocimiento de las infracciones. Asimismo, delimita las facultades de la Unidad de Contraloría Interna del IFE en este ámbito. (artículos 165, 167 y 169)

En el Capítulo Segundo, artículos 171 al 178, se refiere a las sanciones que pueden ser de amonestación, suspensión, destitución del

cargo y multa, previa substanciación del procedimiento administrativo previsto en el Estatuto.(artículo 171)

La amonestación consiste en la advertencia escrita formulada a un miembro del SPE, por autoridad competente, para que evite reiterar una conducta indebida en que haya incurrido, apercibiéndole que, en caso de reincidir en ella, se le impondrá una sanción más severa. (artículo 172)

La suspensión es la interrupción temporal en el desempeño de las funciones de los miembros del Servicio, sin goce de sueldo. Debe ser impuesta por autoridad competente, no implica destitución del cargo o puesto, y no podrá exceder de quince días hábiles. (artículo 173)

La destitución es el acto mediante el cual el IFE concluye la relación laboral con el miembro del Servicio respectivo, por infracciones y violaciones en el desempeño de sus funciones y procede en casos de: recibir condena a una pena de prisión, mediante sentencia ejecutoria, a excepción de los delitos culposos; acciones u omisiones que constituyan incumplimiento grave o reiterado en el cumplimiento de las obligaciones y prohibiciones establecidas en este Estatuto; y las demás que éste establezca. (artículo 174 y 177)

La multa consiste en una sanción económica equivalente a hasta cien veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y debe aplicarse en aquellos casos en que se genere un daño o perjuicio al IFE o el infractor obtenga un beneficio económico indebido en relación con el desempeño de sus funciones. (artículo 175)

La autoridad debe valorar, entre otros, los siguientes elementos para fundar y motivar la resolución respectiva: la gravedad de la falta en que se incurra; el nivel jerárquico, grado de responsabilidad, los antecedentes y las condiciones personales del infractor; la intencionalidad con que realice la conducta indebida; la reiteración en la comisión de infracciones o en el incumplimiento de las obligaciones; y los beneficios económicos obtenidos por el responsable, así como los daños y perjuicios patrimoniales causados al IFE. (artículo 178)

El Capítulo Tercero, artículos 179 al 184, estipula lo concerniente a la forma en que debe llevarse a cabo el procedimiento administrativo y se destaca:

Lo considera como la serie de actos desarrollados por la autoridad competente, tendientes a resolver si ha lugar o no a la imposición de una sanción prevista en el Estatuto al personal de carrera del IFE. (artículo 179)

Puede iniciarse de oficio o a instancia de parte y se divide en dos etapas: la de instrucción (inicio del procedimiento hasta el desahogo de pruebas) y la de resolución (emisión de la resolución que pone fin al procedimiento). (artículos 180 y 181)

Establece como autoridades instructoras al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el supuesto de que la conducta aparentemente irregular sea cometida por cualquier miembro del SPE adscrito a esa Junta Local Ejecutiva o a las Juntas Distritales Ejecutivas de esa entidad; al titular de la DESPE, en el supuesto de que la conducta presuntamente irregular sea cometida por un Vocal Ejecutivo de Junta Local Ejecutiva, o bien por quien en ausencia de éste se encuentre como responsable del despacho de dicho órgano; y al titular de las Direcciones Ejecutivas o Unidades Técnicas que conforman la estructura de oficinas centrales del IFE, en el supuesto de que la conducta presuntamente irregular sea cometida por un miembro del SPE adscrito a ellas.

Como autoridades resolutoras: la Dirección Ejecutiva correspondiente, si los presuntos responsables son los Vocales de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica o del Registro Federal de Electores, o parte del personal de carrera adscrito a la Vocalía respectiva; la DESPE, si el presunto responsable es Vocal Secretario; y la Secretaría Ejecutiva, o en quien en su caso delegue, si el presunto infractor es Vocal Ejecutivo, responsable del despacho de Vocalía Ejecutiva, o un miembro del Servicio adscrito a oficinas centrales. (artículo 181)

Indica improcedentes las denuncias que no se acompañen de pruebas suficientes que acrediten los hechos, o bien que no las señalen. (artículo 182)

El procedimiento administrativo que se inicie en términos de lo dispuesto en el Estatuto se sujetará a:

Los escritos iniciales deben contener los siguientes elementos (en el caso de que el procedimiento se inicie a instancia de parte): autoridad a la que se dirige, nombre completo del promovente y domicilio para oír y recibir notificaciones (si el promovente es personal del IFE, debe señalarse el cargo que ocupa y el área de adscripción); nombre completo, cargo y adscripción del presunto infractor; hechos en que se funda la denuncia; pruebas que acrediten los hechos referidos; fundamentos de derecho; y firma autógrafa.

Pueden ser ofrecidas y, en su caso, admitidas las siguientes pruebas: documentales públicas y privadas; técnicas; periciales; presuncionales; e instrumental de actuaciones.

Cada una de las pruebas que se ofrezcan debe estar en relación con alguno o algunos de los hechos sobre los que se funda la promoción, si no cumplen este requisito no serán admitidas.

Se estipula la garantía de audiencia, después de la cual la autoridad debe dictar auto de cierre de instrucción, en el que debe referir de forma sucinta las pruebas que hubiesen quedado desahogadas conforme a derecho, así como las que se declaren desiertas.

La resolución debe dictarse dentro de los quince días hábiles siguientes al día en que se reciba el expediente y sus constancias, y debe notificarse personalmente a las partes dentro de los cinco días hábiles posteriores. (artículo 183)

Establece el derecho del Secretario Ejecutivo o la Junta General, a través de la Dirección Jurídica o la DESPE, según corresponda, de solicitar a cualquier funcionario que haya fungido como autoridad instructora o resolutora la información relativa a las consideraciones que llevaron a dicho funcionario a tomar o dejar de tomar cualquier decisión en tal carácter, para los efectos legales a que haya lugar. (artículo 184)

El Capítulo Cuarto, artículos 185 al 194, corresponde al recurso de inconformidad.

Este recurso procede contra las resoluciones emitidas por la autoridad resolutora correspondiente que pongan fin al procedimiento administrativo en estudio y causen agravios al miembro del Servicio directamente afectado: (artículo 185)

Debe tenerse por no interpuesto y, en su caso, acordarse su desechamiento en los casos siguientes: cuando se presente fuera del término que, para interponerlo, establece el Estatuto; cuando el recurrente no firme el escrito; y cuando no se acredite la personalidad jurídica correspondiente. (artículo 188)

Es necesario que en él se incluya: el órgano administrativo al que se dirige; nombre completo del recurrente y domicilio para oír y recibir notificaciones; la resolución administrativa que impugne, así como la fecha en la cual fue notificada; los agravios que le causa la misma, los argumentos de derecho en contra de la resolución que se recurre y las pruebas que el recurrente ofrezca, y la firma autógrafa del promovente. (artículo 189)

El recurso debe ser sobreseído cuando: el promovente se desista expresamente, debiendo ratificar ante la autoridad correspondiente el escrito respectivo; el presunto infractor renuncie o fallezca durante el procedimiento; y no se pruebe la existencia del acto impugnado.(artículo 191)

Cuando el recurso se interpone contra las resoluciones de las Direcciones Ejecutivas, la Secretaría Ejecutiva del IFE debe substanciar el expediente y resolver lo conducente. En caso de que se interponga contra las resoluciones del Secretario Ejecutivo, la Junta debe designar al funcionario que lo supla para substanciar el expediente y presentar el proyecto de resolución a la Junta General. (artículo 192)

La autoridad que substancie el recurso debe dictar auto en el que se admita o deseche el recurso, así como las pruebas de mérito señalando, en su caso, fecha y lugar para su desahogo. El auto que tenga por no interpuesto el recurso o lo sobresea es inatacable.(artículo 193)

En el libro Segundo se trata lo correspondiente al personal administrativo, los trabajadores auxiliares y las condiciones generales de trabajo. En razón del alcance de esta investigación, consideramos que, aunque es relevante que se mencionen estos aspectos en el Estatuto, no debe hacerse a un lado que la situación laboral del personal referido escapa al SPE, y es por ello que no procederemos a analizar el libro en cuestión.

D) ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DEL SPE EN LA PRÁCTICA

El SPE cuenta con diversos subprogramas dentro de los cuales se visualiza claramente, a través de sus indicadores, como se ha llevado a la práctica. (Los cuadros que se presentan en este apartado D se obtuvieron de la página web del IFE, pero no los comentarios a los mismos.)¹⁴

I.- RECLUTAMIENTO E INCORPORACIÓN

El reclutamiento y la incorporación deben efectuarse conforme al Catálogo de Puestos y dentro de la estructura del Instituto.

En el siguiente cuadro se ilustra el mencionado catálogo a lo largo del tiempo y lo poco que ha variado.

TAMAÑO DEL CATÁLOGO A LO LARGO DEL TIEMPO

AÑO	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
TOTAL	2336	2336	2336	2336	2336	2336	2492	2492	2492	2353	2359

A continuación, se refleja la estructura a agosto de 2005 del Instituto a nivel central (en las Direcciones Ejecutivas del mismo) y desconcentrada (vocales, coordinadores operativos y la estructura desconcentrada del Registro Federal de Electores).

Veremos como la mayor parte se inclina en la segunda.

ESTRUCTURA ACTUAL DEL CATÁLOGO: DISTRIBUCIÓN DE LOS CARGOS Y PUESTOS ENTRE LOS ÓRGANOS INSTITUCIONALES

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	CARGOS	NO. FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	Director, Subdirector y Jefe de Depto.	32
	Técnica	Profesional de Serv., Coordinador de U. y Técnicos	20
DEOE	Directiva	Director, Subdirector y Jefe de Depto. Y Visitador	57
	Técnica	Coordinador de U. y Técnicos	24
DERFE	Directiva	Coordinador, Secretario y Director	13
	Técnica	Subdirector, Jefe de Depto. Y Técnicos	125
DEPPP	Directiva	Director y Subdirector	6
	Técnica	Jefe de Depto., Coordinador de U. y Técnicos	20
T O T A L			297

¹⁴ [http:// www.ife.org.mx/internetCDA/DESPE/despe](http://www.ife.org.mx/internetCDA/DESPE/despe)

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	NO. DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	32
Vocal Secretario de Junta Local		32
Vocal del Registro Federal Electores de Junta Local		32
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		32
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		32
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		300
Vocal Secretario de Junta Distrital		300
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		300
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		300
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		300
TOTAL		

2.- COORDINADORES OPERATIVOS

CARGOS	FUNCIÓN	NO. DE FUNCIONARIOS
Coordinador Operativo	Técnica	26

3.- DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	NO. DE FUNCIONARIOS
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal	Técnica	32
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		332
Jefe de Monitoreo a Módulos		12
T O T A L		376

Es de resaltar que de 1999 a diciembre de 2003 se realizaron 9 concursos de oposición para ingresar al SPE, que son los que analizaremos, en virtud que este apartado D) tiene como fuente las estadísticas publicadas en internet por la DESPE en agosto de 2005. (Es de comentar que faltan los concursos de 2004 y 2005).

NÚMERO DE CONCURSOS REALIZADOS POR AÑO

1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
3	0	2	4	0	9

En los siguientes cuadros se especifica el número de plazas concursadas en las convocatorias, tanto en la estructura central como en la desconcentrada y en la desconcentrada del Registro Federal de Electores.

NÚMERO DE PLAZAS CONCURSADAS PUBLICADAS EN LAS CONVOCATORIAS

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
DECEYEC	Directiva	0	0	7	1	0	8
	Técnica	5	0	9	0	0	14
DEOE	Directiva	12	0	9	10	0	31
	Técnica	12	0	9	6	0	27
DERFE	Directiva	0	0	2	4	0	6
	Técnica	44	0	43	12	0	99
DEPPP	Directiva	1	0	1	3	0	5
	Técnica	3	0	9	2	0	14
T O T A L		77	0	89	38	0	204

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

CARGOS	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	8	0	1	2	0	11
Vocal Secretario de Junta Local		2	0	5	1	0	8
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		3	0	0	0	0	3
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		3	0	1	0	0	4
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		19	0	26	6	0	51
Vocal Secretario de Junta Distrital		17	0	20	1	0	38
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		19	0	26	0	0	45
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		24	0	33	10	0	67
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		24	0	28	13	0	65
TOTAL		119	0	140	33	0	292

C) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Jefe de Depto. Centro Regional de Cómputo de Junta Local	Técnica	2	0	0	0	0	2
Jefe de Depto. Coordinación Técnica Estatal de Junta Local		8	0	0	0	0	8
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Junta Local		5	0	5	0	0	10
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Junta Distrital		39	0	64	4	0	107
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal de Junta Local		4	0	5	0	0	9
TOTAL		58	0	74	4	0	136

En los cuadros a continuación, se demuestra la amplitud del alcance de las convocatorias y de los aspirantes registrados por plaza concursada.

NÚMERO DE CONCURSANTES POR CONVOCATORIA

ESTRUCTURA	TIPO DE CONCURSANTES	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
VOCALES EJECUTIVOS	Externos	342	0	218	264	0	824
	Internos	328	0	531	495	0	1354
DISTINTOS VOCALES EJECUTIVOS	Externos	4692	0	8600	3450	0	16742
	Internos	506	0	2043	395	0	2944
TOTAL		5868	0	11392	4604	0	21864

ASPIRANTES REGISTRADOS POR PLAZA CONCURSADA

ESTRUCTURA	TIPO DE CONCURSANTES	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
CENTRAL	Directiva	19	0	54	48	0	121
	Técnica	10	0	36	55	0	101
DESCONCENTRADA	Directiva	33	0	41	66	0	140
	Técnica	18	0	29	113	0	160
TOTAL		80	0	160	282	0	522

De las estadísticas que se exponen, se desprende que el medio preferente de ingreso al MSP ha sido el de los concursos de oposición.

I.-GANADORES DE CONCURSO SEGÚN PROCEDENCIA (VÍA OPOSICIÓN)

ESTRUCTURA	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
VOICAL EJECUTIVO	27	0	39	16	0	82
DISTINTO VOCAL EJECUTIVO	190	0	473	139	0	802
T O T A L	217	0	512	155	0	884

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1999		2001		2002		TOTAL
		Internos	Externos	Internos	Externos	Internos	Externos	
DECEYEC	Directiva	0	0	5	3	2	0	10
	Técnica	3	4	3	11	0	1	22
DEOE	Directiva	6	10	1	4	4	8	33
	Técnica	6	15	2	1	0	6	30
DERFE	Directiva	0	0	2	0	1	3	6
	Técnica	4	27	8	9	3	8	59
DEPPP	Directiva	0	1	1	1	3	1	7
	Técnica	4	3	0	13	0	5	25
T O T A L		23	60	22	42	13	32	192

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

CARGOS	FUNCIÓN	1999		2001		2002		TOTAL
		Int.	Ext.	Int.	Ext.	Int.	Ext.	
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	11	1	1	0	2	0	15
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		11	4	36	2	10	4	67
Vocal Secretario de Junta Local		3	1	5	1	3	0	13
Vocal Secretario de Junta Distrital		9	8	25	25	11	1	79
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		8	0	5	0	1	0	14
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		11	19	18	50	12	19	129
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0	1	1	0	0	0	2
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		4	9	34	23	9	12	91
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		2	2	1	0	0	0	5
Vocal del Registro Federal de Electores De Junta Distrital		2	14	36	8	0	0	60
TOTAL		61	59	162	109	48	36	475

C) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	1999		2001		2002		TOTAL
		Int.	Ext.	Int.	Ext.	Int.	Ext.	
Jefe de Departamento del Centro Regional de Cómputo	Técnica	0	1	0	0	0	0	1
Jefe de Departamento de Coordinación Técnica Estatal		0	1	0	0	0	0	1
Coordinador Técnico Regional		0	3	0	0	0	0	3
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		0	0	1	9	0	0	10
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		0	9	53	114	0	26	202
TOTAL		0	14	54	123	0	26	217

II.- INCORPORACIONES VIA CURSOS Y PRÁCTICAS (CONVOCATORIAS)

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
DECEYEC	Directiva	0	0	17	0	0	17
	Técnica	0	0	9	0	0	9
DEOE	Directiva	0	0	3	1	0	4
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DERFE	Directiva	0	0	5	0	0	5
	Técnica	0	0	82	0	0	82
DEPPP	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
TOTAL		0	0	116	1	0	117

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

CARGO	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital	Directiva	0	0	1	0	0	1
TOTAL		0	0	1	0	0	1

C) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGO	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Jefe de Depto. de Soporte Técnico	Técnica	0	0	15	0	0	15
Jefe de Depto. De Mesa de Control y Verificación		0	0	17	0	0	17
Jefe de Departamento de Captura		0	0	17	0	0	17
TOTAL		0	0	49	0	0	49

III.- INCORPORACIONES VIA EXAMEN POR URGENTE OCUPACIÓN

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
DECEYEC	Directiva	0	8	0	0	0	8
	Técnica	0	15	0	0	0	15
DEOE	Directiva	0	11	0	0	0	11
	Técnica	0	5	0	0	0	5
DERFE	Directiva	0	2	0	0	0	2
	Técnica	0	12	0	0	0	12
DEPPP	Directiva	0	2	0	0	0	2
	Técnica	0	0	0	0	0	0
TOTAL		0	55	0	0	0	55

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

CARGOS	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	0	1	0	0	0	1
Vocal Secretario de Junta Local		2	4	0	0	0	6
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0	1	0	0	0	1
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		0	1	0	0	0	1
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		11	8	0	0	0	19
Vocal Secretario de Junta Distrital		0	30	0	0	0	30
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		0	27	0	0	0	27
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		0	42	0	0	0	42
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		0	28	0	0	0	28
Coordinador Operativo	Técnica	0	0	0	0	0	0
TOTAL		13	142	0	0	0	155

**C) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDEAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Director del Centro Regional de Cómputo Junta Local	Directiva	0	5	0	0	0	5
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Junta Local	Técnica	0	15	0	0	0	15
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Junta Distrital		0	94	0	0	0	94
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal Junta Local		0	8	0	0	0	8
Coordinador Técnico Estatal Junta Local		0	1	0	0	0	1
Coordinador Técnico Regional Junta Local		0	5	0	0	0	5
Coordinador Regional Junta Local		0	6	0	0	0	6
Jefe de Departamento de Captura de Junta Local		0	2	0	0	0	2
Jefe de Departamento de Soporte Técnico del Centro Regional de Cómputo		0	3	0	0	0	3
Jefe de Departamento de Producción de Junta Local	0	1	0	0	0	1	
TOTAL		0	140	0	0	0	140

II.- DESARROLLO PROFESIONAL

En los cuadros a continuación, se especifica el avance que los miembros del servicio profesional electoral han alcanzado dentro de las fases que comprende el mismo: básica, profesional y especializada; esta última con mayor número de integrantes.

I.- FUNCIONARIOS QUE CURSAN LA FASE BÁSICA

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	21
	Técnica	17
DEOE	Directiva	16
	Técnica	10
DERFE	Directiva	99
	Técnica	12
DEPPP	Directiva	5
	Técnica	11
T O T A L		191

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	1
Vocal Secretario de Junta Local		3
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		1
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		1
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		12
Vocal Secretario de Junta Distrital		27
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		30
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		48
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		73
TOTAL		196

2.- COORDINADOR OPERATIVO

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Coordinador Operativo Ejecutivo de Junta Local	Técnica	7
TOTAL		7

3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Jefe de Monitoreo a Módulos	Técnica	5
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		7
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		156
TOTAL		168

II.- FUNCIONARIOS QUE CURSAN LA FASE PROFESIONAL

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	1
	Técnica	2
DEOE	Directiva	6
	Técnica	3
DERFE	Directiva	4
	Técnica	4
DEPPP	Directiva	3
	Técnica	1
TOTAL		24

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE UNCIÓNARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	1
Vocal Secretario de Junta Local		3
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		2
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		1
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		17
Vocal Secretario de Junta Distrital		13
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		16
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		23
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		17
TOTAL		93

2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE UNCIÓNARIOS
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal	Técnica	1
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		25
TOTAL		26

II.- FUNCIONARIOS QUE CURSAN LA FASE ESPECIALIZADA

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	8
	Técnica	0
DEOE	Directiva	32
	Técnica	6
DERFE	Directiva	9
	Técnica	3
DEPPP	Directiva	4
	Técnica	0
TOTAL		62

**B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
1.- VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	30
fVocal Secretario de Junta Local		26
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		31
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		30
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		30
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		271
Vocal Secretario de Junta Distrital		255
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		250
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		227
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		210
TOTAL		

2.- COORDINADOR OPERATIVO

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE UNCIÓNARIOS
Coordinador Operativo	Técnica	30
TOTAL		30

**3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL
DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE UNCIÓNARIOS
Jefe de Monitoreo a Módulos	Técnica	1
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		20
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		149
TOTAL		170

También es importante especificar el número de cursos realizados para acreditar estos módulos; que implican el esfuerzo correspondiente, tanto para prepararlos, como de la labor de los facilitadores, que surgen de entre los propios miembros del servicio profesional electoral (MSPE) inscritos en ellos.

CURSOS REALIZADOS

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	2000	2001	2002	2003	TOTAL
CENTRAL	Directiva	0	7	92	173	272
	Técnica	0	3	7	55	65
DESCONCENTRADA	Directiva	767	2044	2016	1469	6296
DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	Técnica	0	55	12	14	81
	Directiva	0	0	0	0	0
	Técnica	0	421	308	323	1052
	TOTAL	767	2530	2435	2034	7766

III.- SISTEMA DE EVALUACIÓN

Como se ha mencionado a lo largo de esta investigación, en el SPE se cuenta con dos tipos de evaluación: la del desarrollo, que tiene que ver con el aprovechamiento del Programa correspondiente en cada una de sus fases y módulos.

En este caso, cada una de las fases cuenta con cuatro módulos: ético institucional, administrativo, jurídico político, y técnico instrumental. Después de cada módulo se presenta un examen que es la calificación de aprovechamiento que se asignará al correspondiente miembro del servicio profesional.

Se exponen relaciones de los promedios obtenidos en las evaluaciones de aprovechamiento (desarrollo), mismas que demuestran que la mayoría se encuentra en el rango de lo que el Instituto ha calificado como “aceptable”.

I.- FUNCIONARIOS QUE ALCANZAN UN PROMEDIO DE APROVECHAMIENTO EXCELENTE (MAYOR DE 9:50)

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	1
	Técnica	0
DEOE	Directiva	1
	Técnica	0
DERFE	Directiva	2
	Técnica	0
DEPPP	Directiva	0
	Técnica	0
T O T A L		4

B) ESTRUCTURA DESCENCONTRADA

1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	0
Vocal Secretario de Junta Local		1
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		0
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		8
Vocal Secretario de Junta Distrital		5
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		5
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		9
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		8
TOTAL		

2.- ESTRUCTURA DESCENCONTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis	Técnica	13
TOTAL		13

II.- FUNCIONARIOS QUE ALCANZAN UN PROMEDIO DE APROVECHAMIENTO SOBRESALIENTE (DE 9:00 A 9:50)

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	2
	Técnica	5
DEOE	Directiva	6
	Técnica	1
DERFE	Directiva	27
	Técnica	2
DEPPP	Directiva	3
	Técnica	0
T O T A L		46

**B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
1.- VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	11
Vocal Secretario de Junta Local		7
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		1
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		1
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		6
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		36
Vocal Secretario de Junta Distrital		25
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		20
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		26
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		39
TOTAL		172

2.- COORDINADOR OPERATIVO

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Coordinador Operativo	Técnica	3
TOTAL		3

3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Jefe de Monitoreo a Módulos	Técnica	3
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		3
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		52
TOTAL		58

III.- FUNCIONARIOS QUE ALCANZAN UN PROMEDIO DE APROVECHAMIENTO ACEPTABLE (DE 7:00 A 8:99)

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	22
	Técnica	11
DEOE	Directiva	38
	Técnica	12
DERFE	Directiva	72
	Técnica	13
DEPPP	Directiva	5
	Técnica	2
T O T A L		175

**B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
1.- VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	20
Vocal Secretario de Junta Local		24
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		31
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		31
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		26
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		252
Vocal Secretario de Junta Distrital		252
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		270
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		247
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		230
TOTAL		

2.- COORDINADOR OPERATIVO

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Coordinador Operativo	Técnica	20
TOTAL		20

3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Jefe de Monitoreo a Módulos	Técnica	3
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		25
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		228
TOTAL		256

El otro tipo de evaluación es la de desempeño, que se refiere al rendimiento de los miembros del servicio profesional en el cumplimiento y realización de sus actividades laborales.

En forma de cuadros se presentan el promedio global de calificación obtenido por los MSPE en este rubro, así como de sus niveles de rendimiento alcanzado. Los mismos llegan hasta 2002, en virtud de ser lo publicado vía internet por la DESPE en agosto de 2005.

**I.- PROMEDIO GLOBAL DE CALIFICACIÓN DE LOS MSPE EN LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO
A) ESTRUCTURA CENTRAL**

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1997	1998	1999	2000	2001	2002	PROMEDIO
D. JURIDICA	Directiva	8.805	9.726	-	-	--	-	9.266
	Técnica	-	-	-	-	-	-	-
DECEYEC	Directiva	9.415	9.369	8.536	9.101	9.202	9.298	9.154
	Técnica	9.318	9.378	8.840	8.670	9.371	9.441	9.170
DEOE	Directiva	8.967	9.345	8.910	8.988	9.170	9.235	9.103
	Técnica	8.787	9.148	8.895	8.727	8.870	9.057	8.914
DERFE	Directiva	9.233	9.249	8.573	8.597	9.336	8.951	8.990
	Técnica	8.719	9.039	7.742	8.084	8.870	8.537	8.482
DEPPP	Directiva	9.263	9.441	7.900	8.519	8.858	8.177	8.693
	Técnica	9.144	8.754	7.298	7.674	8.200	8.331	8.234
TOTAL		8.987	9.253	8.487	8.680	9.077	9.001	8.890

- LOS PUESTOS DEL SPE, ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN JURÍDICA SE DESINCORPORARON DESDE 1999. NO SE INCORPORARON DE FUNCIÓN TÉCNICA.

**B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
1.- VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	1997	1998	1999	2000	2001	2002	PROMEDIO
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	8.435	8.753	8.230	8.835	8.761	9.106	8.867
Vocal Secretario de Junta Local		8.874	9.123	8.595	8.600	9.041	8.889	8.855
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		8.946	9.080	8.275	8.428	9.245	9.462	8.906
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		8.740	9.137	8.518	8.841	9.214	9.259	8.952
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		8.831	9.109	7.709	8.651	9.094	9.094	8.824
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		8.637	8.979	7.987	8.722	8.918	9.240	8.747
Vocal Secretario de Junta Distrital		8.545	9.108	8.291	8.533	9.020	9.309	8.801
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		8.685	8.934	8.302	8.680	9.158	9.296	8.843
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		8.800	9.139	8.084	8.567	9.110	9.187	8.815
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		8.818	9.086	7.886	8.590	9.174	9.310	8.811
TOTAL		8.704	9.050	8.128	8.623	9.099	9.268	8.812

**2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	1997	1998	1999	2000	2001	2002	PROMEDIO
Director del Centro Regional de Cómputo	Directiva	8.687	9.523	7.959	7.682	9.167	-	8.604
Jefe de Departamento de Soporte Técnico	Técnica	-	-	-	8.107	-	-	8.107
Jefe de Departamento de Captura		-	-	-	7.648	-	-	7.648
Jefe de Departamento de Coordinación Regional		8.885	9.308	7.948	7.757	9.329	9.672	8.817
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		8.597	9.154	7.913	8.218	9.163	9.453	8.750
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		8.919	8.996	8.505	8.725	8.976	9.262	8.897
TOTAL		8.871	9.050	8.400	8.562	9.017	9.299	8.867

- NO EXISTE EVALUACIÓN PARA ESTOS PUESTOS EN LOS AÑOS SEÑALADOS

**II.- RENDIMIENTO DE FUNCIONARIOS
A) FUNCIONARIOS QUE PRESENTAN UN RENDIMIENTO SOBRESALIENTE (MAYOR DE 9.00)
1.- ESTRUCTURA CENTRAL**

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	70
	Técnica	
DEOE	Directiva	120
	Técnica	
DERF	Directiva	98
	Técnica	
DEPPP	Directiva	12
	Técnica	
D. JURÍDICA	Directiva	-
	Técnica	-
TOTAL		300

- NO EXISTEN FUNCIONARIOS DE ESTA ESTRUCTURA, PARA ESTE RANGO DE RENDIMIENTO.

**2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	53
Vocal Secretario de Junta Local		69
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		91
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		99
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		94
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		671
Vocal Secretario de Junta Distrital		737
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		718
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		753
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		789
TOTAL		

**3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Director del Centro Regional de Cómputo	Directiva	27
Jefe de Departamento de Coordinación Técnica Estatal	Técnica	29
Jefe de Departamento de Coordinación Regional		34
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		76
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Locales		104
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Distritales		683
TOTAL		953

B) FUNCIONARIOS QUE PRESENTAN UN RENDIMIENTO MUY BUENO (DE 8.50 HASTA 8.99)

1.- ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	56
	Técnica	
DEOE	Directiva	162
	Técnica	
DERF	Directiva	102
	Técnica	
DEPPP	Directiva	48
	Técnica	
D. JURÍDICA	Directiva	10
	Técnica	
T O T A L		378

**2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	73
Vocal Secretario de Junta Local		67
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		43
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		58
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		31
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		548
Vocal Secretario de Junta Distrital		464
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		568
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		472
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		410
TOTAL		2734

**3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Director del Centro Regional de Cómputo	Directiva	7
Jefe de Departamento de Coordinación Técnica Estatal	Técnica	16
Jefe de Departamento de Coordinación Regional		5
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		43
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Locales		45
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Distritales		529
TOTAL		645

C) FUNCIONARIOS QUE PRESENTAN UN RENDIMIENTO BUENO (DE 7 HASTA 8.49)

1.- ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	21
	Técnica	
DEOE	Directiva	86
	Técnica	
DERF	Directiva	101
	Técnica	
DEPPP	Directiva	41
	Técnica	
D. JURÍDICA	Directiva	3
	Técnica	
T O T A L		252

**2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	45
Vocal Secretario de Junta Local		34
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		48
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		32
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		42
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		458
Vocal Secretario de Junta Distrital		479
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		396
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		453
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		436
TOTAL		2423

**3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Director del Centro Regional de Cómputo	Directiva	32
Jefe de Departamento de Coordinación Estatal	Técnica	4
Jefe de Departamento de Soporte Técnico		1
Jefe de Departamento de Captura		3
Jefe de Departamento de Coordinación Regional		51
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		54
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Locales		22
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Distritales		410
TOTAL		

D) FUNCIONARIOS QUE PRESENTAN UN RENDIMIENTO REGULAR (DE 6 HASTA 6.99)

1.- ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	10
	Técnica	
DEOE	Directiva	30
	Técnica	
DERF	Directiva	33
	Técnica	
DEPPP	Directiva	19
	Técnica	
D. JURÍDICA	Directiva	2
	Técnica	
TOTAL		94

**2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	-
Vocal Secretario de Junta Local		-
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		-
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		-
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		5
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		26
Vocal Secretario de Junta Distrital		14
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		10
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		17
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		22
TOTAL		94

- NO EXISTEN FUNCIONARIOS DE ESTA ESTRUCTURA, PARA ESTE RANGO DE RENDIMIENTO.

**3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Jefe de Departamento de Coordinación Regional	Técnica	1
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		3
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Distritales		2
TOTAL		6

E) FUNCIONARIOS QUE PRESENTAN UN RENDIMIENTO INACEPTABLE (HASTA 5.99 Y MENOS)

1.- ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
DECEYEC	Directiva	-
	Técnica	
DEOE	Directiva	-
	Técnica	
DERF	Directiva	3
	Técnica	
DEPPP	Directiva	2
	Técnica	
D. JURÍDICA	Directiva	-
	Técnica	
T O T A L		5

- NO EXISTEN FUNCIONARIOS DE ESTA ESTRUCTURA, PARA ESTE RANGO DE RENDIMIENTO.

**2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
VOCALES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	1
Vocal Secretario de Junta Local		-
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		-
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		-
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		-
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		4
Vocal Secretario de Junta Distrital		3
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		2
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		-
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		3
TOTAL		13

- NO EXISTEN FUNCIONARIOS DE ESTA ESTRUCTURA, PARA ESTE RANGO DE RENDIMIENTO.

**3.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis de Juntas Distritales	Técnica	1
TOTAL		1

IV.- SISTEMA DE PROMOCIÓN

Al abordar el tema de la promoción, es importante recalcar las titularidades, las promociones y los incentivos otorgados. En los

siguientes cuadros se muestran las estadísticas al respecto publicadas en agosto de 2005, con corte a diciembre de 2003.

I.-TITULARIDADES OTORGADAS

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
CENTRAL	Directiva	48	1	1	12	16	0	78
	Técnica	10	0	3	0	7	0	20
DESCONCENTRADA	Directiva	527	398	99	111	290	1	1426
	Técnica	0	0	0	0	0	0	0
DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	Directiva	7	0	1	4	1	0	13
	Técnica	112	1	12	28	83	0	236
T O T A L		704	400	116	155	397	1	1773

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
DECEYEC	Directiva	3	0	0	0	4	0	7
	Técnica	1	0	0	0	0	0	1
DEOE	Directiva	34	1	1	8	9	0	53
	Técnica	1	0	1	0	5	0	7
DERFE	Directiva	4	0	0	3	3	0	10
	Técnica	7	0	2	0	2	0	11
DEPPP	Directiva	5	0	0	1	0	0	6
	Técnica	1	0	0	0	0	0	1
D. JURÍDICA	Directiva	2	0	0	0	0	0	2
	Técnica	0	0	0	0	0	0	0
T O T A L		58	1	4	12	23	0	98

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	3	8	3	1	4	0	19
Vocal Secretario de Junta Local		3	14	5	1	5	0	28
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		9	10	1	5	1	1	27
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		10	11	3	2	3	0	29
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		9	16	1	1	4	0	31
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		92	109	24	14	33	0	272
Vocal Secretario de Junta Distrital		105	90	19	18	41	0	273
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		113	62	17	32	32	0	256
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		76	42	10	29	86	0	243
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		107	36	16	8	81	0	248
T O T A L		527	398	99	111	290	1	1426

2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Director del Centro Regional de Cómputo	Directiva	7	0	1	4	1	0	13
Jefe de Departamento de Coordinación Regional	Técnica	13	1	1	1	7	0	23
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		9	0	3	5	4	0	21
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		90	0	8	22	72	0	192
T O T A L		119	1	13	32	84	0	249

En cuanto a las promociones, es de aclarar que se mencionan hasta las otorgadas por el ejercicio de 2002, pues las otorgadas por el ejercicio de 2003 se decidieron hasta 2004 y el corte de la estadística es a diciembre 2003.

II.- PROMOCIONES OTORGADAS EN CADA EJERCICIO ANUAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	TOTAL
CENTRAL	Directiva	7	12	8	17	44
	Técnica	1	1	0	1	3
DESCONCENTRADA	Directiva	83	91	102	130	406
	Técnica	0	0	0	0	0
DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	Directiva	0	0	0	0	0
	Técnica	13	9	11	21	54
T O T A L		104	113	121	169	507

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	TOTAL
DECEYEC	Directiva	0	2	1	4	7
	Técnica	0	0	0	0	0
DEOE	Directiva	6	9	4	13	32
	Técnica	1	1	0	1	3
DERFE	Directiva	1	1	2	1	5
	Técnica	0	0	0	0	0
DEPPP	Directiva	0	0	1	0	1
	Técnica	0	0	0	0	0
T O T A L		8	13	8	19	48

B) ESTRUCTURA DESCONECENTRADA

1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	TOTAL	
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	3	4	0	1	8	
Vocal Secretario de Junta Local		4	2	2	0	8	
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0	0	3	1	4	
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		3	3	5	1	12	
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		0	2	4	3	9	
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		21	32	17	33	103	
Vocal Secretario de Junta Distrital		20	19	15	22	76	
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		16	18	24	25	83	
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		10	5	12	23	50	
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		6	6	20	21	53	
T O T A L		83	91	102	130	406	

2.- ESTRUCTURA DESCONECENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Jefe de Departamento de Coordinación Regional	Técnica	0	0	0	2	0	2
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		0	0	1	4	0	5
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		13	9	10	15	0	47
T O T A L		13	9	11	21	0	54

III.- INCENTIVOS OTORGADOS BALANCE GENERAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
CENTRAL	Directiva	22	16	20	23	22	103
	Técnica	1	4	6	10	8	29
DESCONECENTRADA	Directiva	139	105	144	165	165	718
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DESCONECENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	Directiva	2	0	0	2	0	4
	Técnica	24	23	19	44	39	149
T O T A L		188	148	189	244	234	1003

A) ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
DECEYEC	Directiva	2	0	5	2	3	12
	Técnica	1	0	3	5	5	14
DEOE	Directiva	5	13	13	11	10	52
	Técnica	0	4	3	4	2	13
DERFE	Directiva	5	3	1	8	9	26
	Técnica	0	0	0	1	1	2
DEPPP	Directiva	2	0	1	2	0	5
	Técnica	0	0	0	0	0	0
D. JURÍDICA	Directiva	8	0	0	0	0	8
	Técnica	0	0	0	0	0	0
T O T A L		23	20	26	33	30	132

B) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	1	3	7	3	3	17
Vocal Secretario de Junta Local		1	4	1	3	3	12
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0	0	0	3	3	6
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		5	4	4	3	3	19
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		2	0	4	3	3	12
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		22	21	52	30	30	155
Vocal Secretario de Junta Distrital		38	31	20	30	30	149
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		7	25	24	30	30	116
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		35	11	9	30	30	115
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		28	6	23	30	30	117
T O T A L		139	105	144	165	165	718

**2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

CARGOS	FUNCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
Director del Centro Regional de Cómputo	Directiva	2	0	0	2	0	4
Coordinador Técnico Estatal	Técnica	3	0	0	0	0	3
Jefe de Oficina de Cartografía Estatal		1	0	0	4	5	10
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis		20	23	19	32	31	125
Coordinador Regional		0	0	0	8	3	11
T O T A L		26	23	19	46	39	153

V.- SANCIONES

Como hemos mencionado a lo largo de esta investigación, la separación del Instituto es la sanción más severa de que puede ser objeto un MSPE; pero es necesario, para que pueda hacerse efectiva, llevar a cabo el procedimiento que señala el Estatuto.

También es importante considerar que existen, como lo vimos en su oportunidad, otro tipo de sanciones; en la estadística que se exhibe se reflejan los procedimientos que se han llevado a cabo en el Instituto, así como las sanciones que se han impuesto.

III.-PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS RESUELTOS CON EL ESTATUTO VIGENTE
A) BALANCE HISTÓRICO GLOBAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	FUNCIONARIOS SUJETOS A PROCEDIMIENTO					TOTAL
		Después de 29-III-1999	2000	2001	2002	2003	
CENTRAL	Directiva	0	0	2	0	0	2
	Técnica	0	1	2	0	4	7
DESCONCENTRADA	Directiva	6	56	40	23	35	160
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	Directiva	0	0	0	1	0	1
	Técnica	1	3	7	1	2	14
T O T A L		7	60	51	25	41	184

B) BALANCE HISTÓRICO POR AÑO Y TIPO DE SANCIÓN

1.- AMONESTACIÓN

a.- ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	T O T A L
DECEYEC	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DEOE	Directiva	0	0	2	0	0	2
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DERFE	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	2	2
DEPPP	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
T O T A L		0	0	2	0	2	4

b) ESTRUCTURA DESCENTRALADA

b.1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	0	2	1	0	1	4
Vocal Secretario de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		0	7	1	1	1	10
Vocal Secretario de Junta Distrital		0	1	1	1	1	4
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		0	0	1	2	2	5
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		0	0	1	0	0	1
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		0	2	1	2	1	6
T O T A L			0	12	6	6	6

b.2.- ESTRUCTURA DESCENTRALADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis Junta Local	Técnica	0	1	0	0	0	1
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis Junta Distrital		0	0	1	0	0	1
T O T A L		0	1	1	0	0	2

2.- SUSPENSIÓN
a.- ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
DECEYEC	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DEOE	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DERFE	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DEPPP	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
T O T A L		0	0	0	0	0	0

b) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
b.1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	0	0	1	1	0	2
Vocal Secretario de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		0	5	4	4	4	17
Vocal Secretario de Junta Distrital		0	0	2	1	3	6
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		0	2	2	1	5	10
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		0	0	4	0	1	5
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		0	3	0	3	2	8
T O T A L			0	10	13	10	15

b.2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis Junta Local	Técnica	0	0	0	1	0	1
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis Junta Distrital		0	1	1	0	1	3
T O T A L		0	1	1	1	1	4

3.- DESTITUCIÓN
a.- ESTRUCTURA CENTRAL

DIRECCIÓN	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
DECEYEC	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DEOE	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
DERFE	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	1	2	0	0	3
DEPPP	Directiva	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0
T O T A L		0	1	2	0	0	3

b) ESTRUCTURA DESCONCENTRADA

b.1.- VOCALES

CARGOS	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Vocal Ejecutivo de Junta Local	Directiva	0	0	0	0	0	0
Vocal Secretario de Junta Local		0	1	0	0	0	1
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Organización Electoral de Junta Local		0	0	0	0	0	0
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local		1	0	0	1	1	3
Vocal Ejecutivo Junta Distrital		1	4	1	1	1	8
Vocal Secretario de Junta Distrital		0	1	1	0	0	2
Vocal del Registro Federal de Electores de Junta Distrital		2	0	3	0	1	6
Vocal de Organización Electoral de Junta Distrital		1	1	2	1	0	5
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Distrital		0	3	1	1	2	7
T O T A L		5	10	8	4	5	32

b.2.- ESTRUCTURA DESCONCENTRADA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

CARGOS	FUNCIÓN	Desde 29-III-99	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis Junta Local	Técnica	1	0	0	0	0	1
Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis Junta Distrital		0	0	3	1	1	5
T O T A L		1	0	3	1	1	6

E) INFLUENCIA EN LA INSTITUCIÓN Y SU IMPACTO EXTERIOR

I.- EN EL INTERIOR DEL IFE

De las estadísticas anteriores se desprende como dentro del IFE se volvió una realidad la idea de un servicio profesional que en la práctica llevara a cabo el cumplimiento de las reglas que le rigieran.

Los concursos de oposición, como podemos observar, se convirtieron en la principal fuente de reclutamiento de vacantes.

Por otra parte, la apertura de los mismos a personas externas al SPE, y la posibilidad de obtener el puesto, ha implicado que el compromiso de los MSPE a superarse y prepararse para lograr un ascenso que no llega gratuito o por “recomendación”.

La obtención de la titularidad también es resultado de la constancia de acreditar la fase básica y la profesional, además de demostrar un

desempeño conforme al estatuto y haber pasado por lo menos la experiencia de un proceso electoral, con todo lo que esto amerita.

En síntesis, un miembro del SPE con titularidad no puede ser un improvisado inexperto.

Al abordar el tema del desarrollo del MSPE debe recordarse que por acuerdo de la Junta General del IFE JGE77/204, de fecha 29 de abril de 2004, que establece los lineamientos para la operación y administración de la Maestría en Procesos e Instituciones Electorales que imparte el IFE a través de la DESPE, existe la posibilidad de obtener el grado de maestría, en virtud del Convenio de Colaboración que el 20 de octubre de 2003 el Instituto celebró con la Secretaría de Educación Pública, que establece las bases para reconocer el plan y los programas de estudio del Programa de Formación y Desarrollo Profesional a nivel de postgrado, con la denominación de Maestría en Procesos e Instituciones Electorales.

Este es un gran avance que coloca al SPE a la vanguardia del servicio profesional.

Por otra parte, los incentivos otorgados son un arma de doble filo: por un lado motivan a los miembros del servicio a esforzarse por obtenerlos, pero también sentirse frustrados por lo escaso de ellos y por verlos como algo muy lejano.

Las sanciones que se han impuesto son un ejemplo de cómo se ha estado pendiente de la conducta de los MSPE y de no permitir situaciones fuera de la Ley, ni apatías ni anquilosamientos.

En cuanto a las evaluaciones, es importante mencionar que en el año de 2004 se realizó, por parte de la DESPE, un cuestionario a 230 MSPE (9.75 % del total), a fin de, a manera de retroalimentación, recibir su opinión sobre diversos aspectos del propio servicio. De ellos el 90 % respondió.

El resultado de estos cuestionarios fue la “Metaevaluación” publicada en la página de Intranet del IFE, al alcance de los MSPE.

Independientemente del resultado de la misma y del impacto que logre, la consideramos como un acercamiento entre los directivos de la DESPE y los MSPE, el cual es el inicio de una retroalimentación que logrará involucrar aún más a éstos últimos en sus evaluaciones. (No olvidemos que participan haciendo observaciones a los parámetros).

Es de concluir que, en el interior del IFE, el SPE ha producido servidores comprometidos a realizar las delicadas tareas que tienen encomendadas, quienes día a día adquieren más experiencia y sortean evaluaciones para obtener incentivos y escalar posiciones a través de concursos.

Pero el fantasma de la fragilidad de la estabilidad laboral no ha logrado desvanecerse, es un hecho que no podemos soslayar, el artículo 158 del Estatuto estudiado, como ya advertimos, (véase p. 161), es el principal obstáculo de la misma y la puerta para discrecionalidades.

Independientemente de todo lo señalado en este apartado, podemos apuntar que el funcionamiento del SPE es motivo de revisión constante por parte del Consejo General del Instituto y la propia Consejera Electoral, Licenciada Lourdes López Flores¹⁵, ha precisado como sus riesgos y desafíos:

1.- Una débil vinculación entre los diversos subsistemas del mismo (incorporación, formación, evaluación y sanción).

2.- Deficiencias en el sistema de evaluación al personal en el sentido de no reflejar debidamente el grado en el que la formación impacta en la mejoría del cumplimiento de las funciones institucionales.

3.- Debilidad de procesos de sanción al personal del SPE, pues el sistema correspondiente no resulta un medio preventivo que funcione como un mecanismo eficaz para la administración de justicia interna, ni haberse ganado la confianza de los miembros del servicio en el sentido de su utilidad como medio correctivo de conductas contrarias a las ordenadas por el Estatuto respectivo.

¹⁵ LÓPEZ FLORES, Lourdes; *Riesgos y desafíos del Servicio Profesional Electoral en la era de la consolidación democrática, de la publicación Servicio Civil de Carrera Vol. 1, No. 2*, Géminis editores e impresores, A. C., México, D. F. 2004, pp. 122 y 123

4.- Una falta de correlación entre lo que indica el catálogo de puestos y el cumplimiento de los fines y tareas institucionales del SPE.

5.- La relación lineal en sentido vertical (ascensos) u horizontal (rangos de percepciones para una misma función o puesto) no refleja la naturaleza de las responsabilidades inherentes a los mismos.

Definitivamente, es preciso que el SPE sea dinámico y que su movimiento se geste desde el interior del IFE; y es de notar como es a través de los propios MSPE, por medio de la respuesta a cuestionarios, y de la Comisión del Consejo relativa al mismo, presidida por la Consejera mencionada; que se dan las inquietudes de cambios.

II.- SOCIAL

Socialmente, podemos entender la repercusión del SPE debido a su apertura, por medio de los concursos vía oposición, pues origina que “externos” intenten integrarse a él en igualdad (o casi, en caso de empate se ha establecido la prioridad de los “internos”) de circunstancias.

Esto provoca que sangre fresca renueve constantemente al IFE y se incremente la retroalimentación entre sociedad e institución, misma que por su propia naturaleza no se puede eludir.

No olvidemos que el IFE, conforme al artículo 41 de la Constitución Política de nuestro país, tiene “... a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica”.¹⁶

Un servicio profesional adecuado hace más sencilla esta tarea y logra un mejor acercamiento con la ciudadanía.

Tampoco podemos hacer de lado que el avance en la LSPCAPF, de la mención de la prohibición de la discriminación por razones de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión

¹⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit. en nota 87, p. 56 art. 41

estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio no se encuentra incluida en el Estatuto vigente en el IFE.

Si bien es cierto que el artículo primero CPEUM¹⁷ prohíbe este tipo de discriminación es un hecho que la edad y en muchas ocasiones el género pueden llegar a ser obstáculos para la obtención del empleo.

III.- POLÍTICA

Como hemos mencionado, el SPE supone el rechazo expreso al llamado “sistema de botín” (según el cual un grupo ubica en los puestos públicos a quienes comparten su tendencia y le muestran lealtad), así como a que la permanencia de quienes ocupan los cargos se sustente en algo más que la prueba periódica de sus credenciales profesionales. Pretende que en los procesos de ingreso y desarrollo del personal queden al margen los intereses de grupo y en su lugar se implante una lógica basada exclusivamente en la responsabilidad de los funcionarios.

Ello trae, desde luego, implicaciones políticas, pues apoya el rasgo distintivo del IFE como autoridad electoral independiente y detentora integral de la función estatal de organizar las elecciones federales.

Como Bedolla Cancino explica¹⁸, las reformas constitucionales que dieron origen al IFE, tuvieron la orientación estratégica que apuntó hacia dos objetivos sustanciales: organizar comicios justos y libres, lo que exigía construir un marco jurídico y una autoridad electoral adecuadas; e incidir en el fortalecimiento de la democracia, a través de dos paquetes de acciones que impulsarían: la construcción del “mercado político nacional”, es decir, de un régimen de partidos competitivo, en el que hubiese más de un partido con probabilidad de obtener triunfos electorales, y la socialización de los valores democráticos entre el público ciudadano y las jóvenes generaciones.

Lo anterior pone de manifiesto que el desafío democratizador requería mucho más que un marco normativo y un organismo electoral con la potencia suficiente para superar los problemas del fraude y el descrédito de los organismos preexistentes, sino de un “aparato” bien

¹⁷ *Ibid.*, p. 5, art. 1

¹⁸ BEDOLLA CANCINO, Francisco; *Instituto Federal Electoral*, Ed. Instituto Federal Electoral, México, 2003, p. 74

equipado y con facultades suficientes para forjar condiciones de competencia más justas y promover la formación cívica de la población.

Este “aparato” se ha ido perfeccionando y uno de sus aspectos fundamentales es el establecimiento del SPE.

La experiencia de sus miembros, así como su independencia con respecto a las diversas corrientes políticas; son un apoyo para la confianza que se ha ido ganando a través de cada proceso electoral resuelto satisfactoriamente.

Es importante resaltar el compromiso que subyace en las funciones directiva y técnica que desempeñan los miembros del SPE, pues de ellos depende que esta confianza no se pierda.

Es importante no dejar de lado que uno de los efectos más visibles del SPE es la elaboración y promulgación de la LSPCAPF y su Reglamento.

Principalmente al demostrar en su desarrollo la claridad y transparencia necesarias, como se verifica a través de concursos, evaluaciones, promociones y sanciones realizados conforme a estatutos consensados conforme lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta influencia resulta evidente al confrontar la lectura del Estatuto y de la mencionada ley, cuentan con diferencias como lo son la forma de obtención de la titularidad y la de las evaluaciones; pero estas discrepancias no apartan que el antecedente directo de la LSPCAPF y su Reglamento es el propio Estatuto. (ver Capítulo Tercero, apartado D subapartados *III* y *IV*, y Capítulo Cuarto, apartado C).

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Primera.- En los cuatro sistemas jurídicos estudiados en el Capítulo Primero, hemos encontrado una inquietud por renovar la manera de entender la función pública y con ello modificar la forma de reglamentar el servicio civil, lo que conlleva modernizar el concepto y concebirlo necesario si se desea personal profesional y comprometido.

No obstante, percibimos como los mandos superiores tienen poder político y de decisión, pero se enfrentan a la inestabilidad de ser removidos en cualquier momento y a la discrecionalidad en su selección.

Ello nos ha inquietado y dado pie a reafirmar la postura de no diferenciar a los servidores públicos conforme a la función que realizan (o deben realizar) sino en su desempeño y lealtad (no a quien los contrató sino a la institución en que prestan sus servicios).

Por otra parte, es de rescatar el sentido de adaptación a cambios francés, el principio de neutralidad inglés, la reserva de funciones y lealtad constitucional alemana y la modernización neozelandesa.

Segunda.- En relación a la delimitación de conceptos; al señalarse las diferencias entre adiestramiento, instrucción, capacitación y profesionalización, así como los alcances de esta última y al aclararse términos como burocracia y tecnocracia, ha sido evidenciada la necesidad de entender a la profesionalización en forma de desarrollo integral.

Lo anterior vincula a la profesionalización con el servicio civil y a su denominación de “servicio profesional y de carrera”, ya que comprende no solo el aspecto de adquirir antigüedad, sino también una superación que abarca la responsabilidad ante la sociedad y el compromiso con la institución en que se labora.

De esta forma reafirmamos nuestra posición de relación indispensable entre el servicio público y el desarrollo profesional.

Tercera.- Al abordar la evolución del Servicio Profesional y de Carrera en México y su marco jurídico; desde el inicio de la vida independiente hasta la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento, vemos como, de una u otra manera, los diversos servicios profesionales establecidos anteriormente a la LSPCAPF (Servicio Exterior Mexicano, SFC, Carrera Judicial, SIPINEGI y sobre todo el IFE) influyeron en su creación, principalmente al evidenciar que el servicio profesional podría darse en México.

La Ley y Reglamento referidos constituyen un avance por abarcar a todas las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, pero conforme al Artículo Cuarto transitorio de la LSPCAPF, se tuvo como plazo el 28 de octubre de 2006 (3 años a partir de iniciada su vigencia) para que este servicio operara en su totalidad, por lo que es necesario estar alertas a su implementación y desarrollo, lo que sería motivo de otro trabajo.

Cuarta.- Al estudiar al SPE, desde su gestación a la fecha (en la exposición de las estadísticas el corte es a diciembre de 2003, en la mayoría de los casos, o diciembre de 2002, por ser las oficiales que aparecen en la página web del IFE en diciembre de 2005) somos testigos como corresponde a una reforma política con intenciones de dar credibilidad a los procesos electorales, para lo cual se requería de un aparato respaldado por personal con experiencia y compromiso suficientes para ello.

Tras su evolución, el SPE fue el servicio civil de carrera que influyó de forma más directa en la elaboración y promulgación de la LSPCAPF y su Reglamento. Principalmente al demostrar en su desarrollo la claridad y transparencia necesarias, como se verifica a través de concursos, evaluaciones, promociones y sanciones realizados conforme a estatutos consensados en cumplimiento a lo estipulado en la CPEUM y el COFIPE.

Si bien es cierto que la fragilidad de la estabilidad laboral no ha logrado desvanecerse (el artículo 158 del último Estatuto estudiado, señala que el personal de carrera puede quedar separado del Servicio y del IFE cuando se lleve a cabo una reestructuración o reorganización administrativa que implique supresión o modificación de áreas del organismo o la estructura ocupacional, caso en el que, a juicio de la

Junta General y con base en las necesidades y la disponibilidad presupuestal del IFE, podrá ser reubicado en otras áreas) y se ha heredado a la LSPCAPF, vemos como del análisis de las estadísticas se concluye la apertura del sistema a los “externos” (por cierto, con respuesta si se considera su concurrencia) la constancia de los MSP a obtener un promedio de buenos resultados en sus evaluaciones.

Es relevante entender como día a día este servicio se pone a prueba, se abre al ciudadano y se perfecciona; la opción a la maestría y el involucrar a sus integrantes en una “metaevaluación” en que se pone en la mesa el funcionamiento del mismo, son una muestra de ello. Además, es importante como desde el Consejo General se comentan inquietudes respecto al servicio en estudio, expuestas por la Consejera Electoral que preside la Comisión respectiva.

De lo anterior se ratifica la tesis de que al presentarse una mayor profesionalización de sus trabajadores, a través del servicio civil de carrera, la institución pública eleva sus niveles eficacia y eficiencia de una forma sustentada y permanente.

Añadimos que, si la eficacia y eficiencia, como se mencionó a lo largo de este trabajo, es el motivo de selección, contratación, ascensos e incentivos y la falta de ella propicia la separación del puesto se desarrolla la democracia al dar oportunidad a la ciudadanía de igualdad de oportunidades de participar como servidores públicos, activando poco a poco la credibilidad en las instituciones al obviar la existencia de “amiguismos”, “compadrazgos” o cualquier otro compromiso.

Quinta.- La evolución del servicio profesional y de carrera en México es resultado de avances y retrocesos, así como de las influencias extranjeras, principalmente Francia e Inglaterra, pero le hemos puesto nuestro sello particular y dado el “gran salto” con la existencia del SPE.

Dentro de este servicio encontramos, no obstante, algunas situaciones en las que conviene detenerse.

Como hemos visto, del artículo 27 del vigente Estatuto del SPE se desprende que los Directores Ejecutivos no están dentro del servicio en estudio.

En cambio, en el artículo 5 de la LSPCAPF, se especifica la inclusión de los Directores Generales.

Hemos comentado ya que es indispensable contar con personal profesionalizado en todos los niveles, por lo que proponemos la modificación del Estatuto en el sentido de envolver dentro del SPE a los Directores Ejecutivos, así se daría continuidad a la operación de estas direcciones, así como mayor responsabilidad a los mismos: es más ¿por qué no para ser Consejero General se señala como requisito el ser miembro del SPE?... pero analizar ello sería motivo de otro estudio, aquí solo dejamos apuntada la inquietud.

Sexta.- El tema de la adquisición de la titularidad es abordado de forma diferente en el Estatuto y en la Ley que nos ocupan en este apartado.

Dentro del Estatuto se menciona la necesidad de haber acreditado las fases básica y profesional del programa de desarrollo, además de haber aprobado las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación igual o superior a siete en una escala de uno a cero y haber participado en un proceso electoral. (artículo 79).

En la LSPCAPF y su Reglamento, se entiende que la titularidad es adquirida al haber resultado ganador en el concurso de oposición, estableciendo la excepción en el caso del miembro eventual de “enlace” que requiere de un año y de calificación “satisfactoria” durante el primer año de su desempeño; así como los que ingresen al sistema en virtud de convenio de intercambio. (art. 9 del Reglamento).

Estamos porque la titularidad sea un logro que no se obtenga inmediatamente, como se contempla dentro del Reglamento de la LSPCAPF; pero tampoco un trámite de mínimo cinco años como resulta en el SPE: si tomamos en cuenta que cada fase (básica, profesional y especializada) constan de cuatro módulos, lo que implica, por lo menos, cuatro años cursar los ocho que comprenden las fases básica y profesional (si se acreditan dos módulos por año, como se requiere si se desea estar dentro del programa de la Maestría en Procesos Electorales). Además del año que implica el proceso electoral.

Proponemos que para la adquisición de la titularidad en el SPE se modifique el artículo 79 del Estatuto vigente, en lo que se refiere a la necesidad de acreditar en su totalidad las fases básica y profesional y se mencione únicamente la básica: la espera se reduciría a 3 años.

En relación a la LSPCAPF y su Reglamento, pensamos que es necesario modificarlos a fin de que la obtención de la titularidad requiera, por lo menos, 3 años a partir del ingreso al sistema.

Séptima.- Nos parece un gran avance en la LSPCAPF, la mención de la prohibición de la discriminación por razones de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio. (situación que debería incluirse en el Estatuto del SPE, para cerrar toda puerta a que pueda ocurrir, como ya precisamos, pese al señalamiento constitucional).

Octava.- No debe continuar el derecho de veto que se incluye tanto en LSPCAPF (artículo 74) como en su Reglamento (artículo 31) a favor del superior jerárquico en el comité de selección: ello fomenta la discriminación en contra de algún o algunos concursantes.

Novena.- En cuanto a las causas de separación creemos que el artículo 60 de la LSPCAPF y los 52,58 y 78 de su Reglamento, debieran uniformarse con el Estatuto del SPE: consideramos necesario que solamente se den dos oportunidades (como en la LSPCAPF) para acreditar un examen (son excesivas tres); y por otro lado, es demasiado esperar a que se reprobren dos evaluaciones de desempeño seguidas, para proceder a la separación, debiera ser una sola (como en el SPE).

Décima.- Por último, abordaremos lo que consideramos más importante:

El artículo 158 del Estatuto del SPE y el 40 de la LSPCAPF dejan la puerta abierta para que en caso de existir alguna reestructuración se proceda a la separación del miembro del servicio público, estableciéndose únicamente la posibilidad de reubicarlo.

Nos preguntamos ¿tienen algún caso años de esfuerzo, de acreditaciones en el programa de desarrollo, de buen o hasta excelente desempeño en las actividades; si a final de cuentas se retoma la discrecionalidad de una “reestructuración” (muchas veces pretexto para renovar personal) para determinar quiénes quedan y quiénes se van?.

La tentación es fuerte para los titulares de las dependencias, tienen en sus manos un instrumento que les permite retomar las viejas costumbres.

Estamos de acuerdo en que no deben anquilosarse las instituciones y que requieren renovación y reestructuraciones de vez en vez, pero apuntamos porque no sea motivo de separación de buenos servidores. Consideramos necesario que la posibilidad de reubicación en ese supuesto debe ser modificada por un deber, para que la misma se convierta en una obligación a cargo de la dependencia y no una “ayuda” sujeta a su criterio.

Debiera también aclararse que en caso de no lograrse la reubicación la indemnización a darse al miembro del servicio profesional fuera de un monto equivalente a por lo menos el doble a un despido injustificado, así las reestructuraciones se harían de una forma más responsable.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

ANDREA SÁNCHEZ, José María; y otros; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, 3° ed., Ed. Colección Popular Ciudad de México, Serie Textos Jurídicos; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Méx. D. F., 1992, pp. 172.

ARMSTRONG Y E GREBENYK; El informe Fulton, tres estudios sobre el servicio civil británico, Ed. Publicaciones de la Escuela Nacional de la Administración Pública, Colección Conferencias y documentos, núm., 39, Alcalá de Henares, Madrid, 1973, pp. 354

BEDOLLA CANCINO, Francisco; Instituto Federal Electoral, Ed. Instituto Federal Electoral, México, 2003, pp. 138

BRUGGER, Walter, Diccionario de Filosofía, 14ª. ed., Ed. Herder, Barcelona, 2000, pp. 734

DE LA CUEVA, Mario; El nuevo derecho mexicano del trabajo, Tomo I, 9° ed., Ed. Porrúa, México, 2003, pp. 775

DÍAZ-BARRIGA ARCEO, Frida y HERNÁNDEZ ROJAS, Gerardo; Estrategias docentes para un aprendizaje significativo: una interpretación constructivista, 2º. ed., Editorial Mc Graw Hill Interamericana Editores, S. A. de C. V., México, D. F. 2002, pp. 463

Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, 21º ed., Espasa Calpe, Madrid, 1992, pp. 2133

EMBED IRUJO, Antonio; La fidelidad de los funcionarios a la Constitución. Un estudio de los derechos español y alemán, Ed. INAP, Madrid, España, 1987, pp. 219

FERNÁNDEZ VERTI, Néstor; COORDINADOR, Servicio público de carrera en México, Ed. INAP, México, 2001, pp. 248

GARCÍA PELAYO, Manuel; Burocracia y tecnocracia, Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1974, pp. 220

GUERRERO OROZCO, Omar; El funcionario, el diplomático, el juez, Ed. Universidad de Guanajuato, México, 1998, pp. 734

HARO BÉLCHEZ, Guillermo; Servicio público de carrera, tradición y perspectivas, Ed. INAP, México, 2000, pp. 296

MÉNDEZ MARTÍNEZ, José LUIS y RAICH PORTMAN, Uri; (coordinadores), La evaluación del desempeño y servicio civil de carrera, en la administración pública y los organismos electorales, Ed. IFE e INAP, México, 2000, pp. 202

MERINO, Mauricio; La transición votada, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 2001, pp. 246

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban y ROEMER, Andrés; El servicio civil de carrera. un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México, Ed. Academia Metropolitana, Centro de Estrategia y Desarrollo, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pp. 318

MORALES, Hugo Ítalo; La estabilidad en el empleo, Ed. Trillas, México, D. F. 1987, pp. 112

MORALES PAULÍN, Carlos; Derecho burocrático, Ed. Porrúa, México, D. F., 1995, pp. 547

ULE, Carl; Trd. Diorki, revisada por M. Heredero; La reforma administrativa en Alemania, Ed. INAP, Madrid, España, 1967, pp. 160

UVALLE BERRONES, Ricardo; Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México: retos y perspectivas, Ed. UNAM y Plaza y Valdez editores, México, D. F., 2000, pp. 274

UVALLE BERRONES, Ricardo; (coordinador), Sociedad, ciudadanización y estado democrático. institucionalidad y profesionalización del servicio público en México: retos y perspectivas, Ed. INAP, México, 2001, pp. 144

VILLORIA MENDIETA, Miguel; los valores y el conflicto de valores, en Ética pública corrupción: Curso de Ética administrativa, Tecnos, Universitat Pompeu-Fabra, Madrid, 2000, pp.

ZAMORA FLORES, José Luis; "Derecho Constitucional", Instituto Federal Electoral, México, 2004, pp. 276

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Instituto Federal Electoral, Méx, D. F., 2005, pp. 227

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ed. Instituto Federal Electoral, 1°. reimpresión, Méx, D. F. 1997, pp. 453

Código Fiscal de la Federación, Ley del Sat y su reglamento y otras leyes, 15o. ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, D. F., 2004.

Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera del Servicio de Administración Tributaria, Diario Oficial de la Federación del día 4 de junio de 2003, Primera Sección pp. 3-14

Estatuto del Servicio Profesional Electoral, Ed. Instituto Federal Electoral, Méx, D. F., 1992, pp. 107

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, 2°. ed., Ed. Instituto Federal Electoral, Méx, D. F., 2000, pp. 148

Ley del Servicio Exterior Mexicano. Revisado el 19 de agosto de 2004 en <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem>

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de abril de 2003, pp. 44-59 (Primera Sección)

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Revisado el 19 de agosto de 2004 en <http://www.scjn.gob.mx/transparencia>

Reglamento a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Diario Oficial de la Federación del día 23 de agosto de 2002, pp.7-34.

Reglamento a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de abril de 2004, pp. 13-38 (Segunda Sección).

HEMEROGRAFÍA

Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997, Modelos de función pública comparada, Ministerio de Administraciones Públicas, pp. 250

Metapolítica Vol. 3, no. 9, México, Enero-Marzo, 1999, MELUCCI, Alberto; Esfera pública y democracia en la era de la información, pp. 120

Revista Internacional de Ciencias Administrativas, Vol. 56, núm. 2, junio INAP, Madrid, España, 1989, ZAPICO GOÑI, Eduardo; La formación del funcionario directivo en Europa, pp. 313

SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA, Vol. 1, No. 2, agosto, MARTÍNEZ PUÓN, Géminis editores e impresores, A. C., LÓPEZ FLORES, Lourdes, Riesgos y desafíos del Servicio Profesional Electoral en la era de la Consolidación democrática, Géminis editores e impresores, A. C., México, D. F. 2004, pp. 199

CONFERENCIAS

Memoria del coloquio internacional: Retos de las ONGs vis á vis la globalización, democracia y cultura ciudadana del siglo XXI, convocado por Equipo Pueblo, development gap, ibase, Universidad Iberoamericana y Causa Ciudadana, septiembre 12 y 13, 1997. AGUILAR, Luis F; *Estado, democracia y participación ciudadana*, pp. 207

OTRAS FUENTES

Revisado el 29 de agosto de 2005 en
<http://www.ife.org.mx/internetCDA/DESPE/despe>