

Universidad Autónoma de Querétaro



Facultad de Derecho

Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

**Importancia de una adecuada implementación y mejora del Servicio Civil de
Carrera para el personal al servicio público
(caso ORGANIZACIÓN PARAESTATAL EN QUERÉTARO)**

TESIS

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestra en Administración Pública Estatal y Gubernamental

Presenta:

Lupita María Orizaga Doguim

Santiago de Querétaro, Querétaro, febrero del 2012



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Administración Pública
Estatal y Municipal

**Importancia de una adecuada implementación y mejora del
Servicio Civil de Carrera para el personal al servicio público
(caso Organización Paraestatal en Querétaro)**

TESIS

**QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL**

PRESENTA:

LUPITA MARÍA ORIZAGADOGUIM

Dirigido por:

DR. ROBERTO PACHECO CUTIÑO

SINODALES

DR. ROBERTO PACHECO CUTIÑO
Presidente

DR. MANUEL GARRIDO PATRÓN
Secretario

MTRO. JOSÉ ANTONIO MORALES AVIÑA
Vocal

DR. EDUARDO ALCOZER LUQUE
Suplente

MTRO. BERNARDO GARCÍA CAMINO
Suplente

DRA. GABRIELA NIETO CASTILLO
Directora de la Facultad de Derecho

DR. IRINEO TORRES PACHECO
Director de Investigación y Postgrado

RESUMEN

El Servicio Civil de Carrera es el conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública. Así, las diversas etapas operativas que incluye dicho sistema son: reclutamiento, selección, inducción al puesto, capacitación, evaluación del desempeño, promociones e incentivos y retiro. Hablar de Servicio Civil de Carrera es hablar de profesionalización. La profesionalización del servicio público puede visualizarse como la idea de habilitar a los responsables y ejecutores de las decisiones de nuevas capacidad relacionadas con el modo de gobernar y administrar la vida social y dotarlos de medios que, por su carácter innovativo, contribuyen a mejorar los rendimientos de la acción gubernamental. La investigación se ha realizado con la finalidad de **proponer** a la Administración de una entidad paraestatal un modelo que podría adoptarse como reformas organizacionales que permitan implementar y/o controlar de manera efectiva y eficiente el Servicio Civil de Carrera para el personal de confianza a su servicio, además, el modelo se plantea de tal manera que, pueda en su momento, aplicarse fácilmente como un anteproyecto de reglamento institucional.

(Palabras Clave: Servicio Civil, Acciones, Profesionalización, Gobierno, Propuesta)

Resumen	
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO I	8
Planteamiento General y Propuesta de Investigación	
A. Conceptos del servicio civil de carrera	
B. Objetivos del servicio civil de carrera	
C. Relevancia, pertinencia y justificación	
D. La innovación del servicio civil de carrera	
E. La sociedad y el servicio civil de carrera	
F. Ventajas y desventajas	
CAPÍTULO II	36
Marco Teórico, Antecedentes y Desarrollo del Servicio Civil de Carrera	
A. Antecedentes internacionales	
B. Antecedentes históricos en México	
C. Antecedentes legales en México	
CAPÍTULO III	56
Premisas para la implementación y/o mejora del Servicio Civil de Carrera en Organismos Públicos	
A. Premisas básicas	
B. Respuestas para la investigación	
C. Justificación a la implementación del servicio civil de carrera	
D. Elementos de diagnóstico y prospectiva	
E. Programas de Intervención-Acción	

CAPÍTULO IV

70

Modelo propuesto

- A. Concepto del puesto
- B. La organización como un sistema de puestos
- C. Necesidad impostergable de instaurar el servicio civil de carrera.
- D. Generalidades del Sistema del Servicio Civil de Carrera
- E. Práctica y puesta en marcha el Sistema Civil de Carrera
 - 1.- Subsistema de Planeación de Recursos Humanos
 - 2.- Subsistema de Ingreso de Personal
 - 3.- Subsistema de Desarrollo Profesional
 - 4.- Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades
 - 5.- Subsistema de Evaluación del Desempeño
 - 6.- Subsistema de Control y Evaluación
 - 7.- Subsistema de Separación

Conclusiones

128

Introducción.

La investigación se ha realizado con la finalidad de **proponer** a la Administración de una empresa paraestatal un modelo que permitan implementar y/o controlar de manera efectiva y eficiente el Servicio Civil de Carrera para el personal de confianza a su servicio.

Aún cuando la aplicación de la metodología propuesta en la investigación se puede llevar a cabo en cualquier dependencia de gobierno sea cual fuese sus funciones, se ha decidido, para tener una justificación, relevancia y pertinencia aceptable, acoger a una Entidad Paraestatal de Querétaro como centro focal para la posible instauración del sistema que se propone en esta pesquisa.

Al hablar del Servicio Civil de Carrera no sólo se induce al ingreso, promoción y permanencia del empleado al servicio público, sino que además pretende ir más allá en el terreno de la profesionalización, ofreciendo una miscelánea de aspectos humanos, organizacionales y estratégicos tendientes a **establecer** una filosofía y cultura de la administración del mejoramiento de la calidad y servicio con un aprovechamiento adecuado del factor humanos como una estrategia básica para el cumplimiento de los objetivos y fines institucionales.¹

Para la aplicación de la investigación se pretende que se haga en un espacio abierto al análisis e intercambio de información con énfasis en las condiciones que prevalecen entre los mandos medios y superiores y los "trabajadores denominados de confianza".

Se hace imprescindible que las administraciones públicas deberían establecer en su programa de trabajo el compromiso de implementar o mejorar en su caso el "Programa de Servicio Civil de Carrera" para contar con una "administración de calidad y estructuras flexibles", ello con la finalidad de que los trabajadores puedan lograr una

¹ Cuevas Plancarte Ruben "Profesionalización del Servidor Público", El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Organizacionales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio 1999, p. 23.

mayor calidad dentro de sus propias áreas de trabajo y se incremente la productividad de las instituciones.²

Los programas de trabajo se enfocan al progreso organizacional bajo la revisión de la estructura orgánica que permite elaborar una propuesta de flexibilización que cambie las prácticas administrativas y promueva la integración del trabajo de las diferentes áreas, facilitando su funcionalidad por medio de procesos. Así mismo, se destaca que todos los empleados seguirán contando con las condiciones de trabajo adecuadas para su desarrollo profesional y personal y que se fortalezca la identidad institucional para cumplir con la responsabilidad social.

A través de una política activa del personal se promoverán, simultáneamente una serie de medidas que permitan la retención de gente calificada, que incentiven la capacitación y especialización de todos y que disminuyan la inseguridad laboral y la falta de compromiso con los objetivos de la institución.

Respecto a la definición y adquisición de parámetros para evaluar y apreciar el desempeño la investigación prevé de antemano que el sistema de información y estadística permite concentrar los datos de cada espacio y de las diferentes instancias generadoras de información que constituya un sistema oficial de difusión de una estadística confiable y actualizada. Para ello se contemplan los siguientes proyectos y estrategias:

❖ Proyectos:

- Sistema de información y estadística.
- Difusión y realimentación de resultados.
- Publicar de manera continua el comportamiento de los principales indicadores de calidad sobre el desarrollo institucional.

❖ Estrategias

² Herrera Pérez Agustín “La Eficiencia de la Administración Pública: Fundamento del Servicio Civil de Carrera”: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Organizacionales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio 1999, p. 144.

- Diseñar con oportunidad un sistema integral de información y estadística de alta confiabilidad.
- Analizar y difundir con veracidad los resultados cuantitativos y cualitativos de los procesos de evaluación del desempeño institucional.
- Concentrar y procesar información general sobre el quehacer organizacional, para su difusión sistemática y periódica en los medios.

Con respecto a la legislación la investigación reconoce que constituye la base normativa que rige la vida de la Institución, de ahí la importancia de subsanar imprecisiones e inconsistencias, como la ausencia de reglas claras que normen derechos y obligaciones de los servidores públicos.

En el aspecto de recursos humanos el estudio señala que los mecanismos de selección, incorporación, permanencia y, en general, de desarrollo del personal, no siempre resultan ser los más adecuados, reconoce que la contratación ha respondido más a la necesidad de cubrir vacantes que a la pertinencia de contar con perfiles idóneos para ocupar las plazas. En cuanto a los mecanismos para evaluar el desempeño, en el caso de los administrativos, se concentran sólo en aspectos personales jefe empleado.

Como objetivo se plantea elevar el perfil del personal administrativo y favorecer el desarrollo de las relaciones laborales con base en criterios de pertinencia y responsabilidad. Las metas y estrategias que contempla la investigación son las siguientes:

I. Metas

- Elevar el nivel de competencia laboral del personal durante la gestión.
- Obtener el reconocimiento del personal administrativo.
- Incrementar el número de cursos de capacitación dirigidos al personal, principalmente con enfoque al mejoramiento de actitudes para atención al público.
- Mantener la certificación en procesos administrativos.

- Contar con un sistema actualizado de información del personal.

II. Estrategias

- Integrar un diagnóstico y propuestas de mejoramiento de los procesos de selección, ingreso y permanencia del personal, así como desarrollo y promoción del personal administrativo.
- Integrar el diagnóstico de necesidades de capacitación del personal administrativo en cada organismo y dependencia.
- Actualizar y consolidar los programas de estímulos y reconocimientos al desempeño del personal administrativo.
- Rediseñar los módulos de información que integran el sistema de recursos humanos.
- Continuar con el cumplimiento de los estándares de certificación en procesos administrativos.

Así pues, en general, en la propuesta se persiguen los aspectos siguientes:

1. Concentrar la información para que se constituya un sistema oficial de difusión de una estadística confiable y actualizada en donde se proyecta publicar el comportamiento de los principales indicadores de calidad sobre el desarrollo institucional.
2. Flexibilización de la estructura para que se cambien las prácticas administrativas y se promueva la integración del trabajo de las diferentes áreas, facilitando su funcionalidad por medio de procesos que deberán ser certificados para garantizar su calidad y eficacia en busca de la optimización de los recursos humanos, materiales y financieros.
3. En el aspecto normativo se contempla el servicio civil de carrera para el personal administrativo de confianza.
4. Respecto a la administración de recursos humanos se prevé elevar el nivel de competencia del personal administrativo, mejorar algunos procesos de ingreso, permanencia y desarrollo. También considera mantener el programa de

certificación, incrementar la capacitación y crear un sistema actualizado de información del personal.

Bajo estas consideraciones la presente investigación busca coadyuvar con los esfuerzos de la administración consciente de que la profesionalización de los trabajadores de confianza y administrativos tiene importancia no sólo para con la comunidad sino como asunto de carácter público, ya que se ha convertido en punto central para mejorar la calidad y productividad y se relaciona con la necesidad de que la función pública sea más abierta, competitiva y democrática.

Para las autoridades gubernamentales e instituciones de carácter público, el servicio público profesionalizado es requisito de una buena dirección de los asuntos públicos y es testimonio de que son receptivos a la sociedad, a los grupos ciudadanos; en fin, al amplio público que integra la vida social y económica.

En la investigación se ha encontrado que en algunas entidades públicas se cuenta con un programa de profesionalización, que se realiza por medio del Programa de Carrera, en donde se establecen estímulos significativos para el personal. El programa se lleva a cabo anualmente, en él se evalúan los siguientes factores: Formación; Eficiencia; Calidad en el Desempeño; Apreciación y Trayectoria en la Institución. Dichos factores son medidos por medio del proceso de puntaje que el empleado obtiene por sus méritos logrados en el desarrollo profesional.

Los mecanismos son similares, para el nivel operativo (trabajadores sindicalizados.) En materia de prestaciones, ingreso, promoción y permanencia, se determinan mediante los procedimientos establecidos en la contratación colectiva. Sin embargo, para los mandos medios y superiores (trabajadores de confianza) no se cuentan con sistemas de profesionalización institucionalizados.

La empresa de Querétaro, asumiendo su responsabilidad en el marco de su posición en el entorno y como contribución al desarrollo de la entidad, ha establecido una línea de acción para el desarrollo del personal, cuyo objetivo general es el de propiciar un mayor impulso al progreso continuo y a la superación profesional y personal de los recursos

humanos, definiendo subprogramas orientados a la profesionalización y permanencia en el servicio.

Así mismo, esta entidad, en el transcurso del nacimiento, fortalecimiento y desarrollo de las relaciones laborales con sus trabajadores, ha llegado a consolidar una normatividad en la que se regula sobre el ingreso, promoción, permanencia y retiro del personal.

Para cumplir con la misión institucional, la organización debe preparar e involucrar al personal de confianza en los planes, programas, objetivos y estrategias institucionales de carácter general. Con ello la administración puede aspirar a influir de una manera pro-activa en el alcance de los objetivos y planes, por medio de la aplicación oportuna y adecuada de las estrategias institucionales. Ello se basa en la premisa, de que el personal de confianza, representa el eslabón de comunicación e influencia entre la administración con el personal tanto ejecutivo como operativo, debiendo aprovechar esta circunstancia para que bajo un proceso empático y de trabajo en equipo se logren los objetivos institucionales.

En esta virtud y bajo estos preceptos la investigación es abordada mediante el capitulo siguiente:

En el Capítulo I, se estudia, la relevancia, pertinencia y justificación del servicio civil de carrera, su transformación y relación con la sociedad, ventajas y desventajas, así como su concepto, denominaciones comunes, objetivos, principios y valores.

El Capítulo II, nos ofrece una perspectiva del *servicio civil de carrera en el mundo* en donde se presentan algunos factores que inciden en el servicio civil y ciertos casos de Europa y América Latina, así mismo, se abordan los antecedentes y desarrollo del *servicio civil de carrera en México*

En el Capítulo III, se presentan las premisas y propuestas de implementación y/o mejora *del servicio civil de carrera* en la empresa de Querétaro, en donde se analizan los siguientes apartados:

❖ Premisas básicas

- ❖ Respuestas de investigación;
- ❖ La justificación para la implementación del modelo propuesto;
- ❖ La administración estratégica del Servicio Civil de Carrera, en donde se consideran a los estrategas institucionales, características y deficiencias, el objetivo general, los objetivos específicos y las estrategias de implementación.
- ❖ La viabilidad, metodología y resultados que se esperan del modelo;

El Capítulo IV, ha sido reservado para la presentación del modelo, contando con elementos de diagnóstico así como la propuesta de integración de instrumentos para el desarrollo de todo un sistema denominado Servicio Civil de Carrera en donde se consideran los subsistemas de Planeación de los Recursos Humanos, Selección de Personal, Ingreso, Desarrollo de Personal, Capacitación y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño, Control y Evaluación y Separación de la Organización.

Finalmente, se presentan de manera amplia las conclusiones resultado del trabajo de investigación.

CAPÍTULO I

Planteamiento General y Propuesta de Investigación

A. Conceptos del Servicio Civil de Carrera

El Servicio Civil de Carrera es el conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública. Así las diversas etapas operativas que incluye dicho sistema son: reclutamiento, selección, inducción al puesto, capacitación, evaluación del desempeño, promociones e incentivos y retiro.³

Hablar de Servicio Civil de Carrera es hablar de profesionalización. La profesionalización del servicio público puede visualizarse como la idea de: habilitar a los responsables y ejecutores de las decisiones de nuevas capacidad relacionadas con el modo de gobernar y administrar la vida social y dotarlos de medios que, por su carácter innovador, contribuyen a mejorar los rendimientos de la acción gubernamental.

En un sentido más práctico entendemos la profesionalización del servicio como: la necesidad de establecer formalmente un catálogo de puestos que integren las diversas estructuras administrativas de las dependencias y entidades de la administración pública, definir con claridad y certeza la naturaleza de éstos y la relación de funciones que les corresponden; y, determinar con igual precisión y claridad las calidades profesionales y aptitudes personales que deben reunir quienes ocupan dichos cargos y puestos.

El Servicio Civil de Carrera se define como un sistema de administración de personal del sector público, sustentado en principios, valores, normas jurídicas y procedimientos administrativos, cuyo fin primordial es lograr el óptimo funcionamiento de dicho sector.

³ Cuevas Plancarte Ruben "Profesionalización del Servidor Público;"; El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Organizacionales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio 1999, p. 19.

Este concepto no es nuevo, podemos encontrar ejemplos de su práctica en la mayoría de los países desarrollados. Por su parte, en México es hasta en recientes fechas que el servicio civil de carrera ha comenzado a tomar auge, especialmente en los gobiernos de las Entidades Federativas, donde se presenta como una respuesta a la necesidad de modernizar y eficientar la Administración Pública.

No obstante, los intentos en este sentido aún muestran demasiada cautela, pues como todo sistema soporta ventajas y desventajas, éstas últimas ocasionadas por los aún presentes viejos vicios que han caracterizado, entre otras cosas, a la ascensión de los funcionarios a los cargos públicos. No obstante, es de reconocerse que dichas prácticas se encuentran en proceso de abandono, en virtud de que la ciudadanía poco a poco ha ido adquiriendo conciencia para defenderse de los abusos.

Se considera que el sistema del servicio civil de carrera persigue diversos propósitos impulsados por razones tales como que la administración pública tiene cada vez más tareas diversas y complicadas que las que tenía en el pasado, cuyas funciones eran exclusivamente mantener el orden y administrar los servicios públicos y en la actualidad se convierte en una verdadera promotora del desarrollo económico y social, que para desempeñar sus nuevas tareas, requiere de personal competente. Sin duda, la administración pública ha dejado de ser la paternal proveedora de satisfactores y hoy por hoy se constituye como proveedora de opciones y oportunidades para el desarrollo de los gobernados, es decir, involucra a la sociedad para que esta sea la propia productora de sus satisfactores.

De entre los propósitos más importantes que podemos anotar acerca del servicio civil de carrera, señalaremos los siguientes:

- ❖ Se busca fundamentalmente un mejor funcionamiento del sector público, con un enfoque claro y determinante hacia la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios;
- ❖ El servicio civil de carrera debe ser un programa de aplicación obligatoria en todos los niveles y órdenes de gobierno, de manera que los esfuerzos sean homogéneos y exista una normatividad que lo regule;

- ❖ La utilización de la capacitación constante y la especialización como instrumentos fundamentales a efecto de contar con personal idóneo y comprometido para desempeñar la diversidad de acciones que componen la actividad del estado;
- ❖ El abandono y erradicación de vicios que han identificado a la corrupción como característica de toda función pública; y
- ❖ Lograr la planeación estratégica de largo plazo, así como la continuidad y seguimiento de los programas de gobierno, a fin de llevarlos hasta su total conclusión, sin importar los relevos de funcionarios.

En condiciones óptimas, la consecución de los anteriores propósitos permite a la administración pública obtener grandes ventajas, tales como garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo de los servidores públicos, sin que ello implique inamovilidad; fomenta, asimismo, la lealtad hacia las instituciones públicas y la vocación de servicio; da continuidad a la actividad gubernamental; promueve la planeación de vida y carrera de los servidores públicos; promueve mayores grados de responsabilidad; cuenta con empleados formados desde su ingreso y capacitados permanentemente para tener calificación y competencia más elevada; propicia la transparencia en todos los puestos de la administración pública, reduce la corrupción y pondera el mérito como fundamento para la permanencia y la promoción.

No obstante lo anterior, bueno sería cuestionar hasta donde estaríamos hablando de buenas intenciones, ya que las bondades del sistema del servicio civil de carrera son indiscutibles, al menos desde el punto de vista teórico.

El servicio civil de carrera implica costos financieros que no toda entidad está dispuesta a afrontar, no es posible tomar al servicio civil de carrera como una moda y simplemente barnizar la calidad de las organizaciones; estamos en presencia de un sistema caro, cuyos resultados son a largo plazo, pero al que vale la pena invertir. Ciertamente, si se busca el mejor funcionamiento de la administración pública haciendo más eficiente la prestación de los servicios públicos, haciéndolos de calidad, la solución para lograr esto es, en principio, la capacitación tanto general como especializada que

permita contar con personal altamente competente, idóneo para desempeñar las distintas actividades de la gestión gubernamental. Ello indudablemente también implica un alto costo de inversión, tanto para capacitación, como en salarios y prestaciones para la administración pública, que no siempre se está dispuesto a erogar,

B. Objetivos del servicio civil de carrera

Referirnos al servicio civil de carrera representa por un lado, la adopción de un mejor sistema de administración de personal en el servicio público, pero también, por el otro, el dar respuesta a la necesidad cualitativa de contar con mayores elementos de modernización y eficiencia de la administración pública

El Servicio Civil de Carrera lo define Miguel Duhalt Kraus en su obra Administración de Personal en el Sector Público, como el

*“Conjunto de normas legales, de políticas y de procedimientos administrativos basados en las técnicas de administración más conocidas para manejar los recursos humanos de la Administración Pública”.*⁴

Cualquier modelo de Servicio Civil busca enlazar los intereses de la entidad con los de los trabajadores, como empleador y prestadores de servicios, relaciona directamente el desarrollo individual con la obtención de los objetivos y metas institucionales, así que dicha búsqueda tiene como objetivo la congruencia de la actitud y la aptitud del servidor público.⁵

La eficiencia y la capacidad profesional son el basamento para establecer un sistema de reclutamiento y ascenso en el servicio civil. Su esencia radica en la idoneidad del candidato a ocupar el puesto de acuerdo a los requisitos que previamente se delinearon como indispensables para cada categoría ocupacional y más que propiciar expectativas de mejoramiento en los ingresos para los servidores públicos, debe representar un reto

⁴ Duhalt Kraus, Miguel. “La Administración de Personal en el Sector Público”. Instituto Nacional de Administración Pública. Primera Edición, México 1972, P. 122

⁵ González García, Guillermina. Primeras jornadas de derecho administrativo y administración pública. Universidad de Guanajuato. México. 1998. P. 153.

y compromiso con superación, por lo que no debe ser sólo un sistema de premios y estímulos económicos, que no generarían a largo plazo más que desconfianza y falta de compromiso de servicio por los mismos servidores.

El Servicio Civil de Carrera es un proceso de ingreso, permanencia, desarrollo y retiro digno de los servidores públicos, su creación y aplicación requiere de meditar profundamente sus propias características, para asegurar el éxito en la administración pública.⁶

Objetivo general

“Instaurar una gestión administrativa altamente profesionalizada, interinstitucional, cooperativa y responsable, con vocación de servicio a través del servicio civil de carrera, orientada a la mejora continua, a la competitividad y receptiva a los cambios organizacionales, que permita que los cuadros profesionales encargados de la atención y el despacho de los asuntos, obtengan una alta capacitación para el mejoramiento de su desempeño, de su responsabilidad y capacidad de servicio, mediante una preparación continua que conlleve a su perfeccionamiento y al desarrollo institucional con el propósito satisfacer las necesidades de la sociedad y de la comunidad”.

Objetivos específicos

- i. Propiciar un mayor impulso al desarrollo continuo y la superación profesional y personal de los recursos humanos.
- ii. Contribuir en la calidad de los servicios, contando con servidores eficientes y honestos.
- iii. Contar con mecanismos reguladores de los procesos de reclutamiento que permita atraer personas calificadas.
- iv. Desarrollar un esquema de selección mediante procesos rigurosos e imparciales que garanticen el ingreso de las personas más aptas.

⁶ Duhalt Kraus, Miguel. Idem.

- v. Instaurar un sistema de compensación basado en la evaluación de los puestos, vinculado con el desempeño de los servidores públicos, que permita traer y retener al personal más calificado.
- vi. Desarrollar mecanismos que permitan, considerando la evaluación del desempeño y la capacitación, eliminar la discrecionalidad en las promociones.
- vii. Mantener programas permanentes de capacitación dirigidos a los servidores organizacionales para elevar la calidad de las tareas.
- viii. Propiciar el desarrollo del servidor organizacional fortaleciendo su compromiso con la Institución.
- ix. Establecer y legitimar la permanencia de los servidores en función del mérito.
- x. Desarrollar los sistemas y mecanismos de mayor ventaja para el retiro digno del servidor público.

C. Relevancia, Pertinencia y Justificación

El tema del servicio civil de carrera en el ámbito de la administración pública ha sido objeto de atención y estudio por parte de una diversidad de personajes con muchas variantes y objetivos, pero siempre intentando propiciar y fomentar en los trabajadores la vocación para el servicio público y realizar una auténtica carrera profesional dentro del sector.⁷

Su aceptación y práctica es una realidad que está presente en muchos países desarrollados, donde se empieza a vislumbrar esta política gubernamental que, si bien es cierto ha obedecido a una iniciativa de la parte oficial, también constituye el resultado de una política pública sustentada en una ciudadanía más exigente de ser atendida con eficacia y eficiencia, con mayor honestidad y profesionalismo en su interacción con el ente administrativo.

En la gran mayoría de los países en los cuales se viene aplicando y desarrollando un cierto esquema de profesionalización en el servicio público y en otros ya un completo y

⁷ Duhalt Kraus, Miguel. “Nuevos Enfoques de la Política de Personal para el Desarrollo.- Administración del personal para el Fortalecimiento del Estado.” Instituto Nacional de Administración Pública. Primera Edición. México, 1978, P. 153

complejo servicio civil de carrera, se han expuesto sus bondades y ventajas en el ámbito de las “nuevas tareas” que ha ido adquiriendo personal cada vez más competente y preparado.

En este sentido, la función del control y la evaluación en los distintos ámbitos de la administración pública constituye una de esas nuevas tareas que no obstante de tener un pasado remoto, ha adquirido especial importancia de contar con un mejor y más óptimo sistema de rendición de cuentas.

Esto resulta indicativo de que, actualmente, la supervisión y vigilancia del ejercicio del gasto y la observancia preventiva y su derivación, la sanción de las conductas irregulares de los servidores públicos, se ha constituido en un importante mecanismo institucional en el gobierno para exigir mayor honestidad y prevenir y sancionar las acciones de corrupción que desgraciadamente todavía se presentan en las áreas de la administración pública.

Llevar a cabo dichas tareas mediante la ejecución de permanentes programas de auditorías financieras hacia las dependencias, o bien a través de la aplicación de responsabilidades, amonestación, sanción económica, destitución de los empleados y funcionarios que incurran en irregularidades, indudablemente requiere de la conformación de verdaderos cuadros profesionales que garanticen mayor calidad, eficiencia y eficacia en la práctica de éstas funciones.

El servicio civil de carrera se encuentra en países de los más variados sistemas de economías, costumbres, razas, etc. Dentro de los esquemas de administración pública de dichos países operan modelos con el fin de estimular la permanencia en sus cargos de los servidores públicos, obteniendo la continuidad en planes y programas, propiciando la generación y aprovechamiento de experiencias que se traducen en la consecución de metas y objetivos a plazos más cortos y con menores recursos.

El servicio civil debe sustentarse en dos principios fundamentales:

- a. El sistema de valuación y aptitud en el puesto y

- b. La garantía de seguridad y estabilidad en el cargo que incite la profesionalización de los servidores públicos.

Para que el servicio civil de carrera pueda ponerse en marcha, se requiere del apoyo permanente de los mandos medios y superiores de la administración pública, que exista un régimen democrático, que el servidor público vea a la Administración Pública como una opción importante para ejercer su profesión y que perciba claramente, que es indispensable la lealtad hacia las instituciones públicas, además su ingreso debe ser con base en sus méritos; establecerse la planificación de recursos humanos, estructurando la administración pública conforme a sus propias necesidades, vinculando el servicio civil al desarrollo nacional siendo necesario que el diseño de la carrera se ajuste a la realidad histórica y contextual.

En cuanto a la profesionalización y reconocimiento de los méritos del servidor público es necesario establecer reglas distintas en la relación de instituciones-servidores públicos, para evitar la discrecionalidad en la contratación y remoción de personal, ofrecer incentivos al buen desempeño, un desarrollo profesional con certidumbre, posibilidades de crecimiento en sus áreas de especialización, etc.

El servicio civil busca precisamente evitar que los grupos que llegan al gobierno intenten permanecer en la acción administrativa y desterrar definitivamente la ambición por obtener beneficios solo para sus integrantes, ubicando en los puestos públicos a quienes comparten su tendencia política y aseguran un alto grado de lealtad, pero no siempre cumplen con la calificación suficiente para ocuparlos y es pertinente señalar que el servicio civil tiene tres características para impedir tales problemas: competencia, neutralidad e igualdad de oportunidades.

Por tanto se considera que el servicio civil de carrera debe buscar su fundamento en principios y valores como son: la eficiencia, la seguridad en el empleo, productividad del servidor público, de tal forma que para obtener una administración eficiente, debe estar presente la profesionalización, un sistema de selección, un sistema permanente de capacitación y un sistema de movilidad horizontal y vertical, como a continuación se describen:

a) La Eficiencia

La historia de las sociedades antiguas y actuales nos dan ejemplos de que una acción puede ser llevada a la ruina material y aún moral, en pocos decenios por la ineficiente conducción de los negocios públicos, el intervencionismo o el costoso, innecesario e inútil crecimiento de la burocracia, por tanto los intereses de la comunidad, deben estar a cargo de sus mejores hombres y de tal forma que su gobierno busque constantemente ser eficiente y suficiente.

La confianza que una acción tenga de su gobierno puede depender de que tenga un Servicio Civil competente y la sociedad contemporánea reclama un gobierno competente para considera al gobierno digno de confianza.

La eficiencia y efectividad de la administración pública únicamente puede lograrse cuando resulta de un conjunto de factores positivos, de sana administración, incluida en dicha noción el normal funcionamiento de todos los controles y recursos previstos en el sistema jurídico-político; el uso de técnicas adecuadas que aseguren la simplificación e inclusive permitan mejorar continuamente los trámites administrativos o de procedimientos.

Por otra parte, la Administración Pública exige lealtad permanente de sus integrantes de tal forma que las acciones de gobierno se traduzcan en un servicio eficiente. Lealtad y eficiencia que se han de manifestar a través de conductas serias, formales y continuas. La mejor lealtad del funcionario hacia el gobierno es preservar sus intereses primordiales tomando en cuenta la razón del Estado, que desde luego incluyen la conservación productiva de la sociedad y el auge de su vida pública en la cual convergen el individuo, los grupos, las empresas y las organizaciones ciudadanas.

La lealtad no es tan solo parte del deber ser, sino que es una conducta y compromiso del servidor público con la naturaleza y esencia del gobierno. De este modo, la lealtad también se manifiesta por las formas y modos en que se cumplen las tareas públicas. Cuando son eficientes la lealtad se fortalece,

cuando predomina la ineficiencia, la lealtad se quebranta. Ambas, lealtad y eficiencia son la pertenencia responsable a la institucionalidad del gobierno.

Carecer de un gobierno eficiente no permite a una sociedad civilizada alcanzar sus fines y debe considerarse que en una sociedad democrática, la eficiencia no constituye el único valor que oriente las decisiones y acciones administrativas en el sector público: existen valores como: justicia social, equidad, responsabilidad pública, protección de las leyes, apego a la ley, representatividad, protección de los derechos civiles y honradez en la gestión pública y lealtad a las instituciones.

“Establecer un servicio civil profesional y políticamente neutro que proporcione un servicio puntual y eficiente en respuesta a las necesidades de la nación: libre de poder, pero leal a los requerimientos del gobierno”⁸, de ahí que sea menester crear un régimen de obligaciones para los servidores públicos a fin de que produzcan con calidad e imparcialidad en la práctica de sus funciones.

La actitud de cambio que los servidores públicos tengan a favor del ciudadano representa el éxito de la calidad total en los asuntos de gobierno por lo que no solo depende de la decisión política para alentarlo. Todo cambio organizacional, además de deseable, necesita configurar su propia cultura de transformación para remover resistencias, incomprensión y tácticas dilatoria. Todo programa de calidad total debe insistir en que la competencia, la productividad y la excelencia son la trilogía que mueve a los estados y a sus administraciones públicas a ser mejores.

b) Seguridad en el Empleo.

Actualmente, a pesar de que los trabajadores de base son los más numerosos, los sindicatos únicamente representan a éstos, y no son los más representativos ni los que toman las decisiones en la pirámide burocrática. Debe de existir una

⁸ Sánchez Chávez, Norberto. “Reflexiones acerca del servicio civil de carrera”. Revista Prospectiva. Agrupación Política Nueva A.C. Año 4, número 11, noviembre 1998.

normatividad que regule por igual a los llamados trabajadores de confianza y a los de base. El derecho a la sindicalización debe ser general y no parcial; y que al crear esa división se impide la identificación entre los trabajadores de base y de confianza, para el logro de metas que finalmente son comunes.

De no existir esa diferencia podríamos observar el ascenso de trabajadores de base a puestos de confianza por méritos propios y si nos referimos a los beneficios que recibiría el servidor público tendremos que hablar de que se le garantice, en caso de reunir los requisitos necesarios, su permanencia en el servicio, la posibilidad de desarrollarse profesionalmente, y acceder así a puestos superiores con remuneraciones acordes al puesto y la posibilidad de obtener, al término de su carrera, condiciones dignas para el retiro.

En el caso del trabajador de confianza, a diferencia del trabajador de base, carece de seguridad en el empleo. El trabajador de confianza puede ser retirado del servicio a voluntad del jefe en turno.

Por lo tanto, el sistema de servicio civil de carrera plantea también igualdades en la aspiración a la obtención de puestos superiores en consecuencia está estrictamente ligado a la concepción de un régimen democrático en virtud de que asegura el igual acceso de todos los ciudadanos a los empleos públicos, en función de sus méritos.

No se puede esperar el surgimiento de mejores servidores públicos si no garantizamos su estabilidad en el empleo, desarrollo profesional e indudablemente, la posibilidad de capacitarse y adquirir mayores niveles de educación.

c) Productividad

Para estimular al servidor público de base es necesario meditar ampliamente, es decir, que incentivos podemos tener para premiar al que hace las cosas excelentemente, porque debemos tener claro que el salario recibido por el

servidor público es para que trabaje bien; no se premia el buen trabajo, se premia el trabajo excelente, y debemos cuidar el sistema de estímulos para evitar premiar tanto al que no trabaja como al que hace un trabajo excelente.

Por lo que respecta a los servidores públicos de confianza, sucede algo análogo,

*“sobre el servidor público de confianza pesa el estigma del olvido, y de la incomprensión, con lo que de hecho se encuentran sometidos a la opinión y voluntad del superior jerárquico, el cual, por ende favorece o perjudica su carrera. La oportunidad para ascender, reside en suma de adivinar, o suponer lo que desea el superior y no cumplir con los Programas de trabajo y por tanto con la sociedad...”*⁹

Por lo que tampoco pueden establecer parámetros reales de productividad.

Así al crearse un sistema civil de carrera es posible pensar que el servidor público tenga ciertos periodos de estancia dentro de los puestos, y si después de haber transcurrido ese tiempo no ha podido moverse o no ha cumplido con los requisitos de promoción, no puede alcanzar niveles de áreas superiores o probablemente de responsabilidad mayor, por lo que el servidor público no debe permanecer en esa estructura administrativa y habría que reubicarlo en otro lugar, en otra área de la administración pública donde pudiera desempeñarse.

d) Una Administración Pública Eficiente

Hoy en día los gobernados están mejor preparados, mejor informados, todos están más conscientes de sus derechos y de sus obligaciones y por eso son más exigentes.

Los esfuerzos realizados en los últimos años han demostrado que está rebasado el viejo sistema en el sentido de que las organizaciones públicas no podían ser competitivas, eficientes y efectivas en la resolución de los problemas; pues las

⁹ Haro Béchez, Guillermo. La Función Pública en el Proceso de Modernización. op. cit.

organizaciones públicas pueden y deben demostrar actitudes a las del sector privado en el desempeño de sus funcionarios.

La administración pública debe estar formada por servidores públicos profesionales, es decir, de aquellos que hacen de la prestación de sus servicios su propia forma de vida, pues la propia complejidad y tecnicismos de los objetivos que debe cubrir la administración pública exigen servidores públicos profesionales como una garantía de estabilidad y eficacia, que repercuta en beneficios inmediatos para la población.

e) La Profesionalización del Servicio Público

La profesionalización del servicio público puede entenderse como el establecimiento formal, público, abierto y competitivo del sistema de carrera administrativa con el propósito de que la función pública se desarrolle con base en reglas de certidumbre y permanencia. Lo anterior significa que la función pública debe ser abierta, en cuanto que su acceso sea mediante reglas que aseguren equidad y estabilidad.

Es necesario reconocer que gracias a la profesionalización se logra que el Estado, por medio de su aparato público, realice las funciones que le son propias, no de una manera improvisada, inconsistente cambiante y discontinua. Se trata de que las realice utilizando la experiencia y formación profesional de aquellas personas consideradas como las más adecuadas, más idóneas en cada uno de los puestos encargados de llevar a cabo las decisiones y políticas conducentes a la prestación de los servicios que el estado proporciona a su comunidad.

Los cambios estructurales en la administración pública pueden promoverse tomando en consideración los recursos humanos con que cuenta el gobierno pues en ellos reside el mayor potencial. Así la profesionalización de los servidores públicos permite dar continuidad a los programas de trabajo y facilita

la capacitación; elemento indispensable para el mejor desarrollo y adaptación a cambios estructurales y tecnológicos.

Este principio debe estar en la gestión de recursos humanos, es decir, en la utilización inteligente por parte de ésta, de las asignaciones en los cargos públicos, de forma que se mejore a través de la experiencia de los servidores públicos al realizar diversas funciones cada vez más difíciles, siendo la manera de hacerlos más aptos para ejercer funciones más difíciles o de más alto nivel. Gracias a la profesionalización es posible introducir una cultura de servicio público, es decir una cultura de neutralidad, de profesionalización, pero exige mucho tiempo y esfuerzo inclusive involucra generaciones de servidores públicos.

Desde hace tiempo se ha tratado de llevar a cabo la profesionalización del servidor público por lo que la idea no es nueva, y durante los últimos años particularmente, han habido muchos intentos y esfuerzos por tratar de generar un sistema de profesionalización, el cual, de alguna manera queda contemplado en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado promulgada en 1964, por lo que existe ya un buen trecho recorrido para establecer un servicio civil de carrera, y actualmente en las empresas paraestatales, ya es una realidad pues se sentaron las bases para tal efecto con la promulgación de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado.

Quizá la causa por la que no se ha logrado a plenitud el servicio civil, ha sido la característica particular de nuestro sistema político, el cual, de una manera u otra, se basa fundamentalmente en el continuo movimiento de grupos, con una total flexibilidad para que éstos puedan cambiar en un momento determinado, tanto a los funcionarios como a las políticas del gobierno anterior.

De ahí que se concluya que los elementos para que se dé el servicio público profesionalizado, son: la formación; la selección; la normatividad; la capacitación; la evaluación al desempeño del servidor público y la permanencia en el empleo.

f) Sistema de Selección

El reclutamiento es el proceso para localizar y atraer a los aspirantes que desean ingresar a la Administración Pública; en tanto que la selección es el proceso que analiza las capacidades, intereses y aspiraciones de los candidatos reclutados a fin de determinar cuales son los más aptos e idóneos para ocupar los puestos de la administración pública, considerando los catálogos institucionales de puestos.

El reclutamiento ha sido una lucha continua entre las necesidades del sistema político y los requerimientos de personal técnicamente calificado.

“La admisión no se limita a los parientes y partidarios de sólo los miembros de la coalición; cada nueva elección y cada nueva administración, el sistema ha elevado a un creciente número de personas que no son parientes, ni aliados u hombres fuertes regionales... esto contribuye a que se realice una razonable circulación dentro de la jerarquía política... La circulación se realiza en los niveles más altos de la burocracia, lo mismo que en los puestos de elección. En ocasiones esos cambios no implican más que un intercambio de empleos entre un cierto grupo de individuos; los jefes de Secretaría cambian así como los directores de empresas cambian de empresa. Sin embargo, se conserva el principio de circulación y entran al sistema nuevos grupos de asesores...”¹⁰

El reclutamiento y selección de personal son los filtros que tiene la administración pública para lograr la eficiencia y la efectividad en la gestión de los servicios públicos.

Para tal efecto, las técnicas de reclutamiento y selección de personal tienen como propósito ingresar al servicio público gente que haya demostrado su capacidad mediante exámenes objetivos e imparciales y que reúna los requisitos necesarios.

¹⁰ Chávez Alcazar, Margarita. op. cit. p. 101.

La fase del reclutamiento significa que el servicio público tiene un carácter abierto y competitivo, por lo que sus reglas deben garantizar la equidad entre los participantes y podrían incluir los requisitos los criterios de evaluación y la determinación de las calificaciones para aprobarlos, ahora bien, es posible que se integran los jurados responsables de elaborar, ampliar y evaluar las pruebas, con personas del gobierno y representantes de la sociedad.

De allí la enorme importancia e interés para que los sistemas de selección existentes en el sector público, aparte de que se depuren imperfecciones, sean utilizados con toda regularidad y apego a sus lineamientos, pues en esta fase se advierte con claridad la calidad de las personas que pretenden ingresar al servicio público.

Entre las características del servicio civil, se encuentra la selección de candidatos mediante la aplicación de exámenes, y la igualdad de oportunidades; todas las actividades que caracterizan a la administración pública, hacen indispensable el establecimiento de calificaciones para todos los puestos que la integran. La elaboración adecuada supone la estructuración de diversos catálogos que además, exigen el conocimiento exacto de cada una de las funciones gubernamentales.

Desde el punto de vista de la profesionalización el reclutamiento tiene como finalidad asegurar que los candidatos tengan los conocimientos profesionales exigidos, y también apreciar de manera objetiva si el candidato tiene las cualidades necesarias para ejercer las funciones que deberá ocupar a lo largo de su carrera, no obstante, en todo momento pueden ser revisados a través de un procedimiento que sea lo menos arbitrario posible.

Así, la selección integraría cuadros de gobierno que posean convicciones idénticas a las del Estado, de tal forma que se organizaría y actuaría con acierto y eficiencia en el cumplimiento de sus fines, pues la autoridad se fortalece en la conducta responsable de sus funcionarios, manifiesta en el leal cumplimiento de sus atribuciones.

Por lo tanto en el servicio civil de carrera, los catálogos de puesto, y los tabuladores que permitan reconocer la capacidad y experiencia de los servidores públicos; son idóneos, siendo necesario estudiar la posibilidad de implementar sistemas de calificación de méritos, a través de los cuales se dé ascenso al servidor público, o concluirse la creación de un estatuto para servidores públicos no sólo sindicalizados o de base, sino también de mandos medios, y establecer hasta que nivel puede darse la inamovilidad, que permita dar cierta estabilidad en el empleo, y una garantía en cuanto a la continuidad de los programas institucionales, ya que cada periodo legislativo sufrimos con los cambios de servidor público.

g) Sistema Permanente de Capacitación

La capacitación es el conjunto de técnicas que aportan al servidor público los conocimientos que le permitan, por una parte, desempeñar eficientemente el puesto que tiene asignado; y por otra, estar en condiciones de poder concursar por las vacantes que en puestos superiores se llegan a generar; propiciando a la vez, que las dependencias cuenten con personal preparado para llevar a cabo los programas que tienen asignados.

La capacitación además de facilitar la obtención de mayores rendimientos, permite elevar el bienestar, por los ingresos superiores y movilidad social a que dan lugar mejores niveles de clasificación y mejores sistemas de organización del trabajo.

En nuestro país, tenemos una extensa legislación sobre capacitación y podemos encontrar disposiciones al respecto en:

- ❖ El apartado B del artículo 123 Constitucional en su fracción XIII.
- ❖ Ley reglamentaria de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional.
- ❖ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- ❖ La Ley Federal del Trabajo

- ❖ Los Contratos Colectivos de Trabajo (en el caso de empresas de gobierno sometidas al apartado A, del artículo 123 Constitucional).
- ❖ Los Reglamentos de las Condiciones Generales de Trabajo (en el caso de las instituciones del gobierno sometidas al apartado B del artículo 123 Constitucional).
- ❖ Los Reglamentos de las condiciones generales de trabajo.

Debe ser un sistema de capacitación integral, de tal forma que para la Administración Pública signifique:

- ❖ Unificación de criterios y reducción de costos en la impartición y evaluación de los cursos.
- ❖ Sólo se impartirían los cursos que efectivamente satisfagan alguna necesidad real para el funcionamiento y/o mejoramiento del servicio público.
- ❖ Se enriquece la capacitación debido a la pluralidad de pensamiento que existe en los cursos, lo cual significa un adiestramiento no sólo interdisciplinario sino también de interdependencias; que traería como consecuencia una retroalimentación más abundante y sustancial entre la entidad y sus trabajadores y los trabajadores entre sí.
- ❖ Permitiría la sistematización, racionalización y la excelencia académica en la impartición de los cursos requeridos debido a la especialización que se daría.

Para los servidores públicos significa mejor preparación, su experiencia se vería enriquecida por la comunicación que se tendría con otros servidores públicos que se encontrarían en el mismo nivel y/o categoría pero en otras áreas y en otras dependencias, la seguridad de que se le calificará con los parámetros establecidos de antemano y no por consideraciones de tipo personal.

Así, se buscaría tener una administración de especialistas en la materia y no de generalistas como actualmente sucede, y dado que la administración pública

requiere profesionistas especializados, resulta no sólo conveniente sino necesario.

En el Servicio Civil de Carrera debe plantearse un programa integral de capacitación encaminado a responder a las necesidades de especialización de las líneas de carrera, así como de la cadena de puestos.

La capacitación es inversión en capital humano y debe contemplar necesidades claramente detectadas fortaleciendo la calidad del servicio público. No debe ser impulsada a través de cursos convencionales, sino mediante talleres que propicien el aprendizaje de nuevos aspectos más complejos y el desarrollo de habilidades creativas.

h) Sistema de Movilidad Horizontal y Vertical (ascensos)

La promoción permite al trabajador el acceso a puestos ubicados en niveles superiores de responsabilidad y por lo tanto, de remuneración a través de un sistema escalafonario e intercomunicado, es decir de movilidad horizontal y vertical.

Para el caso de los servidores públicos de base, los ascensos y promociones en cada dependencia, se dan de acuerdo a la existencia de un reglamento de escalafón que determina las bases de los ascensos. Los factores tomados en cuenta son: conocimientos, aptitud, antigüedad, disciplina y puntualidad.

Para que en la práctica el sistema de escalafones funcione en forma adecuada y expedita, es necesario que se respeten cabalmente las disposiciones normativas, además de que las propuestas que realicen las áreas administrativas involucradas deben tener como filosofía el sentido de complementar el salario tabular, para competir dentro del mercado laboral respectivo, así aún cuando no exista el cambio de plaza.

Ahora bien, proponemos que el sistema de promoción para los servidores públicos de base se extienda hasta el nivel de director y, por lo tanto, que

contemple la llegada de los servidores públicos a estos puestos estrictamente por el sistema de méritos tomando en cuenta tanto la capacidad, la aptitud, la actitud, el espíritu de servicio así como la antigüedad del trabajador y sobre todo la eficiencia y lealtad a la Institución.

Con lo anterior, el servicio público tendría una mayor confianza en el momento en que se diera algún cambio en los altos niveles, ya que no lo afectaría en forma negativa, por lo que tendría una ventaja su rendimiento en cada cambio de gobierno, si no se elevaría, tampoco disminuiría como tiende a suceder siempre en estos casos.

En el servicio civil de carrera, se han desarrollado diferentes modelos de estructura, entre los que destacan los siguientes:¹¹

1. Estructura lineal o abierta: Es el establecimiento de líneas de especialización en las que se puede ascender ininterrumpidamente desde los niveles bajos a los altos, sin necesidad de ir reuniendo los requisitos de educación formal, superiores a los exigidos al ingreso (modelo británico).
2. Estructura estratificada o cerrada: En esta, las especializaciones se subdividen en carreras independientes en función de los requisitos de educación formal, exigidos en cada uno de los estratos (modelo español y de Alemania Occidental).
3. Estructura rígida: En esta estructura no es posible pasar de un área profesional a otra diferente (caso británico, excepto en los niveles más altos de la jerarquía administrativa).
4. Estructura flexible: Es posible pasar de un área de especialización a otra diferente, conservando el servidor público el nivel jerárquico alcanzando en el área de origen o procedencia (caso español).

¹¹ Porras Calderón, Alejandro. "Importancia del servicio civil de carrera en el mundo actual: componentes y estrategias". Revista Prospectiva. Agrupación Política Nueva, A.C., Año 4 Número II, 1998.

5. Estructura mixta: Es la mezcla de estos diferentes modelos para ajustarse a las realidades, necesidades y problemáticas de cada país.

Con igualdad de oportunidades la entrada y promoción en el servicio civil los servidores públicos buscarían allegarse de los elementos y reconocimientos para obtener los ascensos y además estaría plenamente consciente que realiza una carrera en el servicio la cual se determinaría por su capacidad, aptitud, lealtad y eficiencia.

D. La innovación del servicio civil de carrera

Durante largos años, el servicio civil de carrera en el mundo se consideró paradigmas de eficiencia y un modelo a seguir. Sin embargo, poco a poco las condiciones en las que estos servicios civiles se habían desarrollado cambiaron, por lo que se hizo necesaria una transformación.

*“La mezcla de demandas y expectativas cambia y también cambia la concepción de lo que es un buen servicio civil y un buen servidor público”.*¹²

En periodos de transición estas concepciones cambian dramáticamente. El papel del servicio civil es desafiado y redefinido. La sabiduría convencional se vuelve deslealtad. Las virtudes administrativas se vuelven vicios. Las viejas aptitudes son descartadas y se demandan nuevos tipos de conocimiento, habilidades y programas de entrenamiento. Las estructuras, roles y culturas organizacionales se etiquetan como *“ilegítimas”* y se legitiman unas nuevas.

Las estrategias seguidas en estos procesos de transformación integran cuatro componentes: la revalorización de la eficiencia y el consecuente desplazamiento de la experiencia como factor de cambio; la obligación de la alta burocracia para responder cada vez más a los mandatos de sus superiores políticos; el sector privado como

¹² Pardo María del Carmen, “El servicio civil de carrera en México: un imperativo de la modernización”, *Gestión y política pública*, 4 (1995), pp. 279-282.

ejemplo de “buena administración”; y la creciente vinculación internacional como resultado del proceso de globalización e integración de bloques económicos regionales.

Estas condiciones han llevado a una nueva concepción de los servicios civiles, sobre la que puede decirse, en términos generales, que sustituye los servicios de carrera basados en la antigüedad y la permanencia por unos que valoran, ante todo, el mérito y la competencia.¹³

E. La sociedad y el servicio civil de carrera

La sociedad no es una suma de voluntades anónimas, ni espacio en el que habitan ciudadanos en abstracto. Por el contrario, se reconoce y es reconocida como sitio de individuos, grupos, asociaciones, tipos de organización y estrategias de movilización que tienen incidencia en las estructuras de gobierno. La sociedad se refleja como un conjunto de voluntades y acciones que se orientan hacia la movilización de energías, recursos e información.

Por eso, las entidades públicas tienen que diseñar y aplicar respuestas puntuales a problemas específicos, y tomar distancia de las soluciones que pretende abarcar de manera homogénea lo que en el mundo de la realidad es diverso.

De este modo, su capacidad de respuesta depende de la preparación del personal público. Éste es el centro que acredita y justifica el servicio público como el puente que comunica a los ciudadanos con las Instituciones. Del servicio público depende que el vínculo gobierno-ciudadanos sea fructífero.

En efecto, la prestación de los servicios públicos, las tareas de justicia, la administración de la vida económica, la conducción de los asuntos políticos, el manejo de la política económica, de las relaciones exteriores y el logro del bienestar social, son, entre otros, capítulos básicos que tiene a su cargo toda organización gubernamental. Para cada uno de ellos es menester que la preparación, pericia y habilidades de los

¹³ Méndez Martínez José Luis “Servicios Civiles en los Órganos de Control”, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Organizacionales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio 1999, pp. 34-36.

servidores públicos sean de vigoroso contenido cualitativo, ya que dirigir y coordinar a los ciudadanos implica que los gobiernos sean aptos para recoger demandas, escuchar problemas y seleccionar opciones de solución. La carencia de aptitud para proporcionar un servicio público moderno y eficiente provoca costos negativos para las entidades públicas.

En cambio, cuando el servicio público es apto, responsable y oportuno, la relación gobierno-ciudadanos es alentadora, ratificándose los compromisos en favor del bien público. De ahí que el servicio público sea considerado como elemento de gran importancia en el funcionamiento de la entidad. No hay duda que un factor clave en la vida de las democracias es la eficacia del servicio público. Esto significa que el servicio público no es sólo un asunto de trámites y expedientes, sino un medio para que la relación gobierno-ciudadanos sea constructiva, respetuosa y confiable.

Dichos atributos conciernen a una visión positiva y emprendedora de lo que es el gobierno abierto, el cual procura que sus respuestas sean eficientes en favor de la vida pública. Un gobierno abierto es prototipo para que el servicio público sea definido como un sistema de respuestas institucionales y no sólo como un aspecto de trámites burocráticos. Como respuesta institucional, el servicio público valora y revalora la condición de vida de los ciudadanos y los ubica en el ámbito de expectativas, preferencias, apoyos y disidencias. En una visión moderna, el servicio público se rige por los valores de la democracia y por el imperativo de que su eficacia es fuente de ventajas y beneficios compartidos.

En el caso de México, la función pública ha sido objeto de diversas facetas relacionadas con la naturaleza del régimen político. Esto significa que su contenido no responde a un sistema de méritos ni reglas de certidumbre, sino que se vincula con el vaivén de la vida política. La naturaleza del régimen político es de predominio presidencial.

En relación a él, hay un conjunto de símbolos, prácticas, costumbres y cosmovisiones que influyen para que la función pública tenga contenido politizado y, por tanto, no imparcial.

Esta situación no es un defecto, sino un hecho que se explica en razón de que las prácticas politizadas tienen predominio significativo y, en esa medida, la profesionalización del servicio público es un imperativo a conseguir para poner a salvo al gobierno y a los cuadros de la administración pública de las turbulencias los cambios que alteran su funcionamiento regular.

En la actualidad, la realidad política y social es otra. Es dinámica, inédita, compleja y cambiante. Hay nuevos actores sociales que demandan que la función pública sea no sólo eficiente sino democrática. Los costos públicos de lo que implica la conducción del gobierno, forman parte del debate plural y abierto para exigir como proclama calidad en las respuestas institucionales y sentido de oportunidad para que la sociedad sus organizaciones tengan sitios en los cuales encaucen sus problemas, energías y demandas.

Por eso, la función pública vive en el ámbito de exigencia ciudadanas y de una puntual vigilancia por parte de la opinión pública. Las organizaciones públicas viven también un nuevo rol en materia de competencia político-electoral. Hay diversas experiencias de alternancia en el poder institucional. De continuar dicha tendencia, es importante crear las bases institucionales para que la profesionalización del servicio público sea un sistema de seguridad que evite la innecesaria politización del mismo y la comprometida, pero no siempre productiva, conducta de que sea ejercido con acento partidista e ideológico.¹⁴

1. La resistencia al cambio y la normatividad laboral.

Cuando se hacen esfuerzos serios para lograr un beneficio general, siempre existen personajes que los niegan y tienen, a su vez, la capacidad de influir en los demás. Sabido es que aprovechan cualquier laguna de la ley y argumentando la defensa de los derechos colectivos, obstaculiza fuertemente todos los planes y avances, incluso al grado de hacerles retroceder. Por otra parte, la normatividad laboral vigente y el sindicalismo, la primera como herramienta y el segundo,

¹⁴ Ricardo Uvalle Berrones. Marcela Bravo Ahuja. Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM-Plaza y Valdés S.A. de C.V. 1ª Edición, México, 1999, pp. 7-10.

como vía, permiten a los resistentes al cambio cumplir, las más de las veces, sus cometidos. El servicio público exige una normatividad clara, homogénea y una aplicación planeada, gradual, pero inflexible y total. Se comprueba que las administraciones públicas que han puesto en marcha el servicio civil de carrera sin haber sensibilizado a su personal desde los niveles inferiores y/o que han negociado excepciones con sus líderes sindicales no se encuentran en el mejor camino hacia el éxito.

2. Capacitación técnica no es lo mismo que capacitación para la Vida

No es posible pensar en un sistema de servicio civil de carrera compuesto únicamente por técnicos que saben hacer muy bien las cosas. Cuando pensamos en capacitación, normalmente pensamos en dos cosas: primero aquella que sirve para enseñar las herramientas y técnicas para desempeñar una labor de la manera más adecuada, y segundo, aquella que trata de influir para que de ahora en adelante el sujeto de la capacitación sea una mejor persona, motivado, comprometido con la institución y su trabajo.

La capacitación técnica y la motivacional no deben dejarse de lado y son muy importantes, pero en la capacitación para la vida tenemos el recurso más importante de toda nuestra inversión. El servicio civil de carrera no es únicamente para los subordinados, toda la organización debe entrar a la capacitación y debe ser sensibilizada desde el más alto directivo, hasta el último nivel.

La capacitación para la vida no le dice al trabajador que debe estar comprometido con la institución, lo compromete realmente consigo mismo y con su entidad, le hace sentir parte de la misma y le recompensa por lo que aporta, no por lo que sabe. A su vez, el empleado comprometido se siente seguro, bien remunerado, pero se sabe no es eterno en su puesto.

3. El viejo vicio del sistema

Se dice que algunas de las ventajas del servicio civil de carrera son que reduce la inestabilidad por movimiento en el poder político y que distingue los ámbitos de competencia administrativa del funcionario político. ¿Qué significa esto?

Es cierto que los servidores públicos adquieren mayor estabilidad y seguridad en el empleo, pero los teóricos olvidan que esto se da solamente hasta cierto nivel de la jerarquía; por tanto, lo verdadero es que existe un rango dentro de la jerarquía gubernamental al cual el sistema del servicio civil de carrera aplica parcialmente o no aplica y el sistema tradicional persiste.

Por otra parte, al distinguir entre las competencias política y pública administrativas, el sistema parece reconocer que existen servidores públicos de dos clases y que solamente los del nivel inferior están sujetos al servicio civil de carrera. Pareciera que las diferencias tradicionales se acentúan y que una clase, la política como es costumbre, pertenece a un mundo ajeno; ajeno al buen servicio, al compromiso público, a la verdad, etcétera, y a la que sin embargo le sigue perteneciendo la toma de decisiones.

El sistema del servicio civil de carrera continúa encontrando en este punto su principal obstáculo y factor de fracaso. Para que una doctrina o sistema puedan prosperar, su principal objetivo debe ser siempre asegurar un factor de credibilidad sumamente alto.

Como decíamos anteriormente, es necesario involucrar a todos los niveles dentro de la organización y sensibilizarles; también es vital que la selección de personal abarque inclusive la selección desde el punto de vista valores éticos, toda vez que no basta no contar con antecedentes penales.

Es aquí, que las entidades en cuales quiera de sus niveles y órdenes de gobierno encuentran su principal reto para implementar el servicio civil de carrera.

Finalmente, no hay que olvidar lo que decía Laurence J. Peter

*"En una jerarquía cada empleado tiende a alcanzar su nivel de incompetencia mientras que cada puesto tiende a ser ocupado por un empleado que es incompetente para llevar a cabo su trabajo"*¹⁵

F. Ventajas y desventajas

Se sostiene que, desde un enfoque analítico-académico, las bondades que puede ofrecer la adopción de un servicio civil de carrera son muchas y variadas. Entre otras, promover la constante profesionalización y desarrollo de una carrera en el sector público, reflejándose en la idea de que el servidor público cuente con un adecuado sistema de ingreso, promoción, estímulos y evaluación según los méritos y, derivado de ello la administración pública en general tenga un reflejo cualitativo de las *"aptitudes y actitudes"* de los servidores públicos.

Sin embargo, también contrariamente han surgido algunas opiniones que sugieren no ubicar al servicio civil de carrera como la panacea que habrá de permitir e introducir mejoras en la organización y funcionamiento administrativo. Reconocen que si bien es cierto que la carrera administrativa representa una asignatura pendiente que se ha abordado de manera limitada y parcial en la gran mayoría de las dependencias gubernamentales, la naturaleza y especificidad funcional de los órganos de control y evaluación de la administración pública puede estimular su adopción y derivar en un mejor sistema de rendición de cuentas, el cual a su vez sea el resorte de mayor calidad y profesionalismo en el *"arte"* de administrar.¹⁶

¹⁵ Laurence J. Peter, "El principio de Peter"

¹⁶ Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Organizacionales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio 1999, pp. II-III.

CAPÍTULO II

Marco Teórico

Antecedentes y Desarrollo del Servicio Civil de Carrera

A. Antecedentes Internacionales

En 1855, **Inglaterra** creó la Comisión del Servicio Civil, para supervisar los exámenes de ingreso establecidos por los Departamentos en ciertos empleos. Posteriormente la Comisión MacDonell propuso reformas entre 1912 y 1915 como sugerir el ingreso de hombres de negocios para dirigir los Departamentos de Guerra, quienes ingresaron con ideas nuevas para fortalecer el servicio civil de carrera.

En 1929 la Comisión Tomlin, de acuerdo a lo establecido por el Comité de Reorganización, admitió las clases que fueron tres: la “Clerical”, la “Executive” y la “Administrative”; cada una divididas en categorías. Desde entonces se les conoce a todas ellas con el nombre de Tesorería.

Dentro de sus características que lo distinguen, podemos citar las siguientes:

1. Unidad dentro de la variedad.
2. Jerarquía, basada en la subordinación y en las diferentes funciones que desempeña cada clase.
3. La permanencia de ciertas tradiciones aristocráticas, especialmente en la clase superior (“administrative class”), equivalente a los subsecretarios, directores generales y jefes de sección.
4. Una basta experiencia, adquirida por la práctica en el concurso del tiempo y no tan sólo por la teoría.
5. Sin derecho a huelga.

6. El apoliticismo de las clases superiores, en cuanto a funcionarios, bajo el argumento de conservar la imparcialidad y fidelidad tradicionales en servir a cualquier partido político que gobierne”

Este sistema incorpora en la Administración a los que reúnen cualidades personales superiores y una cultura general amplia pues consideran que la especialización puede adquirirse mediante la práctica del oficio y cursos especiales.

Siguiendo a la autora Margarita Chávez¹⁷, los métodos de selección se basan en tres principios fundamentales:

1. Ausencia de favoritismo e influencias de partidos políticos.
2. Selección fundada ante todo en las cualidades humanas y los conocimientos generales de los candidatos.
3. Unidad del órgano de selección (Civil Service Department). Cuyos poderes son cuasi-judiciales”.

A raíz del crecimiento de las funciones gubernamentales durante el siglo pasado, fue necesario crear un aparato (sistema) administrativo eficiente, que permitiera responder a las nuevas exigencias, para lo cual primeramente se inició el servicio civil de carrera de forma tradicional. Sin embargo, a partir de 1840, la Escuela de Cuadros se encargó de formar servidores públicos, que al concluir sus estudios, iniciaban su carrera como tales, desde el nivel más bajo, logrando llegar, con base en méritos, hasta Oficiales Mayores.

Para lograr subir en la pirámide estructural, los méritos se logran a través de exámenes objetivos, controlando la permanencia del personal reclutado, por medio de vigilancia realizada por el Departamento de Servicio Civil.

Vale la pena señalar, que en caso de que algún funcionario de carrera desee aspirar a un cargo político de elección, debe declinar a supuesto como funcionario, de esta manera, si bien es cierto, el servicio civil de carrera limita como máxima aspiración por

¹⁷ Op.cit.

este medio el cargo de Oficial Mayor, no obstaculiza el crecimiento y aspiraciones mayores a este.

Por su parte el Servicio Civil **estadounidense**, es un modelo que se basa en méritos, toda vez que promueve nombramientos fundándose en la capacidad probada, lo que asegura que el servidor público, se desempeñe cumpliendo con eficiencia sus deberes y obligaciones.

Asimismo, el Acta de Servicio civil de 1883, estableció que la admisión a ciertos cargos dentro de la administración pública se determine por la competencia y exámenes abiertos a los candidatos, quienes deberán probar su capacidad para ocupar el puesto.

Entre otras características del Servicio Civil Estadounidense, se encuentran las siguientes: Cada servidor público es responsable de la disciplina que guarde ante sus superiores y se procura mantener una alta eficiencia en el personal.

Los criterios para seleccionar se basan en los siguientes principios:

1. No existe favoritismo e influencia de partidos políticos.
2. La selección se basa ante todo en las cualidades humanas y las habilidades y conocimientos especializados.
3. Existe una Unidad del Órgano de Selección llamada "Service Comisión".
4. En el sistema norteamericano es muy importante la lealtad al sistema.

Continuando con este marco el 30 de mayo de 1953, se promulgó el Estatuto de Servicio Civil. Más tarde, el 7 de octubre de 1957, la Ley de Salarios de la Administración Pública se convirtió en conquista importante, sin la cual tanto la clasificación de puestos como en buena medida todo el régimen de servicio civil hubieran permanecido indefinidamente en "el estado de buenas intenciones".

Entre ellas podemos citar las siguientes como las más significativas:

1. Existe movilidad que permite ascender a las clases superiores.
2. La remuneración está en función directa de la clase y la antigüedad.

3. Los servidores públicos no están organizados en sindicatos y tampoco tiene derecho huelga.

El país cuenta con una amplia legislación sobre servicio civil.

“La legislación sobre servicio civil está contenida en el Estatuto de Servicio Civil, el Reglamento de este Estatuto, la Ley de Salarios de la Administración Pública y otros decretos y disposiciones específicas. Supletoriamente el código de Trabajo complementa la legislación par la administración”.

La función pública en **Francia** cuenta con características básicas, como son que cualquier persona puede participar en concursos para la selección de personal y una vez ingresada, tiene derecho a seguridad en el empleo y promociones, pudiendo ser despididos solo por faltas graves de disciplina.

A partir de 1945, con la creación de la Ecole Nationale de Administración de Francia, como Centro Gubernamental de Altos Estudios, se diseñaron programas universitarios para la formación de servidores públicos, destacando, dentro del funcionamiento global del servicio civil en este país, que la administración pública se divide en servicios funcionales por cada ministerio, lo que ofrece al empleado, la oportunidad de seguir una carrera limitada en cada servicio, funcionando esto a través de departamentos, en los que el Ministerio encargado de una rama de la administración pública tiene su propio sistema y es responsable de los resultados que se obtengan implicando que la contratación y el ascenso, sean movimientos que se den al interior del propio departamento.

Al igual que en el caso de **Inglaterra**, los ascensos se otorgan, con base en el sistema de mérito, en el cual, una comisión elige entre los aspirantes al mejor candidato, con base en sus conocimientos, aptitudes y capacidad para dar respuesta a problemas de difícil solución, siendo importante destacar que la duración promedio, para que un empleado ascienda del menor grado al último nivel, fluctúan entre 20 y 25 años.

Luego entonces, existe un sistema de función pública de carrera y, salvo algunas excepciones, principalmente está compuesta de profesionistas, reclutados y formados para el ejercicio, de una actividad al servicio del Estado, con lo cual aseguran una función pública de por vida y profesionalizada.

La profesionalización en Francia se inicia desde el reclutamiento que se hace por concurso abierto a todos los ciudadanos franceses siempre que cubran los requisitos exigidos. Sus resultados son revisados por un jurado independiente de la administración y del gobierno, que después de una serie de pruebas, escogidas para evaluar las cualidades o conocimientos necesarios para ejercer las funciones emiten su dictamen. Los jurados de reclutamiento de funcionarios están compuestos por académicos universitarios, pero en una gran mayoría de profesionistas que ya desempeñan alguna función pública.

Como señala Dominique Le Vert, Presidente de la Sección de Obra del Consejo de Estado de Francia:

“Este sistema de reclutamiento inicial lo encontramos en todos los sectores clásicos de la administración pública generalista, pero también para el reclutamiento de ingenieros, de médicos y hasta para el de los catedráticos de todos los niveles, desde la preprimaria hasta la Universidad. Esta preocupación de profesionalización de reclutamiento nos lleva a exigirles a los candidatos, antes de admitirlos definitivamente y después de que fueron admitidos definitivamente y, como decimos, “titulados” en la función pública”.

Asimismo, en tal sistema no puede privarse del empleo al servidor público por razones injustas, políticas o de índole personal o incluso por errores personales, pero debe aclararse que no tienen el de permanecer por siempre en su cargo, pues si el interés del servicio requiere algún cambio, o si es sano para el servicio cambiar de asignación, no se le mantiene en el empleo destinado aún y cuando haya permanecido por mucho tiempo en el mismo lugar.

En la denominada ley 19, en **Colombia**, se establecen las bases fundamentales para la modernización de la administración pública, entre cuyos objetivos destaca la institucionalización del servicio civil y la preparación técnica de funcionarios, siendo en 1962, cuando se constituye el Primer Estatuto de Servicio Civil y se crea el Departamento Administrativo del Servicio Civil.

De manera similar a los casos citados con anterioridad, la implementación de esta Legislación, busca asegurar por un lado, la selección, producción y estabilidad de funcionarios públicos y por otro, tratar de erradicar los vicios de la administración en países en desarrollo, como el nepotismo, negligencia o favoritismo, por señalar tan solo algunos.

En **Uruguay**, en 1959, se crea la Oficina del Servicio Civil, responsable de la capacitación del personal en función de las necesidades del país, así como de la implementación de la carrera administrativa y de la Organización de la Administración Estatal, hacia 1967, se constituye la Oficina Nacional de Servicio Civil, con las mismas funciones y dependencia del Poder Ejecutivo.

Para 1976, se suprime la Oficina Nacional de Servicio Civil, sustituyéndose por oficinas sectoriales de servicio civil, y sus cometidos se distribuyen entre varios órganos gubernamentales, entre los que destacaba la Secretaría de Planeamiento, rectora del Servicio Civil.

No obstante que en los países señalados, se cuenta con una base sólida que da vida al servicio civil de carrera, es importante mencionar que en los países europeos, lo asentado en las legislaciones se lleva a la práctica, en tanto que en los países en vías de desarrollo, la instrumentación del servicio civil no ha pasado más allá de buenas intenciones, esto considerando, por ejemplo que en el inicio de los 80's, tan solo el 2.4% del personal que laboraba en oficinas públicas en Colombia, formaba parte de la Carrera Administrativa.

B. Antecedentes en México

Sobre el servicio civil de carrera en México encontramos antecedentes desde el impero Azteca hasta nuestros días como a continuación se reseña.

1. El imperio Azteca

En la Ciudad de México-Tenochtitlan el régimen político se integraba de instituciones religiosas, militares y administrativas, que evolucionaban constantemente sobresaliendo una, la fiel observancia de sus leyes mediante una impecable, eficiente y honesta actuación de todo el engranaje gubernamental y administrativo.

Cabe señalar que las altas clases sociales, no constituían elites cerradas y se daba entre ellas gran diversificación en virtud de que se renovaban con la participación del pueblo así:

*“todo azteca sin distinción de clase, que demostrara su destreza para el combate, culto, comercio o vocación artística, pasaba a formar parte de la clase guerrera, sacerdotal, comerciante o de la clase de los artistas (que eran muy apreciados en la sociedad por su labor creadora); solamente quienes no habían podido sobresalir en estas actividades, estaban condenados a permanecer macehualli”.*¹⁸

No es fácil el tratar de medir o de comparar un sistema con los parámetros de otros sistemas que entre otras cosas corresponde a otra cultura, a otro espacio y a otro tiempo, sin embargo puede establecerse que para la selección de cualquier servidor público, desde el Tlatoani hasta el último de ellos, los aztecas tomaban muy en cuenta y era requisito *“sine qua non”*, el tener las siguientes características personales:

❖ Espíritu de servicio

¹⁸ Chávez Alcazar Margarita. op. cit. pág. 25.

- ❖ Honestidad
- ❖ Capacidad física e intelectual para el puesto a desempeñar
- ❖ No tener vicios
- ❖ Un interés por el mejoramiento de la comunidad.

La sociedad azteca buscaba tener una sociedad en armonía de ahí que respecto a la selección del personal que integraría el poder judicial, es decir, de los jueces, señala Fray Bernardino de Sahagún lo siguiente:

*“También los señores tenían cuidado de la pacificación del pueblo y de sentenciar los litigios y pleitos que había en la gente popular, y para esto elegían jueces, personas nobles y ricas y ejercitadas en los caos de guerra... personas de buenas costumbres, que fueron criadas en los monasterios del Calmécac. Prudentes y sabios, y también criados en el palacio... mirábase mucho en que estos tales no fuesen borrachos, ni amigos de tomar dádivas, ni fuesen aceptadores de personas, ni apasionados... En la designación de sus funcionarios públicos, los aztecas tenían un especial cuidado, como se desprende del texto siguiente: El senado tiene estas propiedades, ser juez y averiguar bien los pleitos; ser respetado, grave, sereno, espantable y tener presencia digna, de mucha gravedad y reverencia... no es aceptador de personas y hace justicia sin pasión”.*¹⁹

Por su parte López Agustín concluye que los aztecas siempre cuidaron que sus representantes fuesen hombres preparados.

Tales cualidades evidencian una sociedad mexicana de excelencia; cualidades que una vez valoradas, les permitía tener el personal apto para servir dentro de la administración pública y como se ha señalado anteriormente era importante que se le capacitara en el Calmécac o en el Telpachcalli o en las escuelas dedicadas a las artes.

¹⁹ Herrera Pérez, Agustín. Las responsabilidades administrativas de los servidores públicos. Primera edición. Edit. Carsa, México, 1991. Pp. 21 y 22.

2. El servicio público en la sociedad colonial

En la administración de recursos humanos del sector público, durante la Colonia no se tenía una clasificación de puestos, es decir, no estaba definida, pues los trabajadores desempeñaban diversas funciones; para la selección de cualquier servidor público, como lo señala la autora Margarita Chávez “desde el virrey hasta el último de ellos, se tomaba en cuenta y era requisito indispensable, el tener la siguiente característica personal:

- ❖ Ser español de nacimiento, para los puestos más importantes (virrey, alcalde, delegado, etc.).
- ❖ El criollo sólo tenía acceso a los puestos de menor importancia dentro del gobierno

El aprendizaje o capacitación de los servidores públicos de la Colonia se daba dentro de la administración pública en forma empírica, por no estar sistematizada la capacitación como tal.²⁰

3. El servicio público en el México independiente

Para una sociedad que se encuentra de lleno en una guerra y lucha por su independencia es complicado elaborar y aplicar un sistema de administración de personal como hoy se conoce, pero se debe indicar que en esta época de agitación bélica no había sistemas de elección de los servidores públicos; no había clasificación de puestos aunque se inician los intentos de establecimiento; ni tampoco se contaba con sistema de capacitación, los ascensos y/o promociones se daban por cambio de la gente en el poder; comúnmente por los golpes de Estado.

A pesar de que Don José Ma. Morelos y Pavón en “*Los Sentimientos de la Nación consignara los cimientos de la seguridad social y jurídica de los trabajadores, justo es decir que dada la inestabilidad política reinante, los*

²⁰ Chávez Alcazar Margarita. op. cit. p. 50.

*empleados públicos (sobre todo la base trabajadora) en ocasiones se quedaban sin cobrar un centavo hasta por meses; y estaban expuestos a ser despedidos en cada cambio de gobierno o golpe de estado, pues carecían de protección jurídica”.*²¹

4. El servicio público en la Reforma

El Presidente Benito Juárez intentó establecer orden y racionalidad a la función pública y a él se le debe el inicio de la reestructuración de la administración pública lográndolo en cierto modo pues la clasificación de puestos, aunque no existió en una forma sistematizada, si se dieron intentos para lograr su establecimiento sin embargo la selección del servidor público no existe, y “en 1871, se comienza a organizar el Gran Círculo de Obreros que propugnaba por peticiones de tipo laboral; posteriormente surge la Asociación Mutualista de Empleos Públicos, que como es de suponer y como lo establece su propia denominación, se trata de una mutualidad, en donde los trabajadores aportan cuotas y ellos mismos reciben todos igual auxilio en caso de necesidad”.²²

5. El servicio público en el Porfiriato

En 1908 John Kenneth escribía: El soborno es una institución establecida en las oficinas públicas mexicanas y reconocidas como un derecho que corresponde al funcionario que ocupa el puesto. Es además una institución respetada, hay dos funciones principales adscritas a cada puesto público. Una de ellas es un privilegio y la otra un deber.

*“El privilegio consiste en usar las facultades especiales del puesto para amasar una fortuna personal; el deber consiste en impedir a la gente emprender cualquier clase de actividad que pueda poner en peligro la estabilidad del régimen existente”.*²³

²¹ Idem. P. 53 y 54.

²² Idem, p. 56.

²³ Id. p. 57.

Andrés Molina Enríquez, al analizar el sistema de Díaz en 1908, lo resumió en una frase: “*amistad personal*”. En este sistema de amigos, los gobernadores estaban ligados al presidente, los jefes políticos a los gobernadores y los presidentes organizacionales a los jefes políticos”.

Con el tiempo Porfirio Díaz se rodeó de intelectuales y pseudo intelectuales positivistas conocidos con el nombre de científicos, los cuales influyen en las actividades de su gobierno, y por ende, en la administración de personal.

Así para el proceso de selección, y con influencia de José Yves Limantour, Díaz estableció la carrera de empleados en la Escuela de Contaduría y Administración que deberían cursar los aspirantes a empleo públicos.

Para la capacitación se dieron los primeros intentos por establecer un sistema de capacitación, sin cristalizar en nada concreto.

Para el sistema de ascensos y/o promociones se publicó un trabajo titulado “Guía práctica del Empleado de la República Mexicana, en el cual se avizoran algunos lineamientos de lo que actualmente conocemos como sistema de méritos, base y sustento del ascenso y la promoción... pensión y jubilación, el servidor público no tenía seguridad social o derecho a una vejez digna y tranquila por jubilación.”²⁴

Si bien el tema de la profesionalización de los servidores públicos en México ha sido recurrente y en el ámbito académico ha habido innumerables señalamientos sobre su importancia y necesidad, poco se ha logrado en cuanto a la instauración de un servicio civil en el ámbito federal. En cambio, ha habido importantes avances en la instauración de sistemas de carrera en organismos especializados, lo cual, si bien es limitado ha demostrado la eficacia de los servicios civiles como instrumentos para profesionalizar la función pública, mejorar los resultados y asegurar la rendición de cuentas.²⁵

²⁴ Id. pp. 58, 59 y 60.

²⁵ Véanse José Luis Mendez, art. cit: Pardo, art. cit; y Ricardo Uvalle Berrones y Marcela Bravo Ahuja Ruiz (coords.), *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Plaza y Valdés, 1999.

La primera experiencia en este sentido fue la creación del Servicio Exterior, en 1934, dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Desde entonces se reconocía la importancia de contar con profesionales en la materia que tuvieran la posibilidad de desarrollar una carrera y, con ello, profesionalizar su trabajo y crear una memoria institucional.

Recientemente se han creado un buen número de servicios de carrera en organismos especializados (véase el cuadro 1). Es posible señalar que las características comunes de las instituciones en que se han establecido estos sistemas son, en términos generales, dos: 1) son instituciones con funciones específicas (claridad en fines y en medios); y 2) son instituciones que, en mayor o menor medida, gozan de autonomía respecto al gobierno federal, lo que les permite escapar del “laberinto jurídico” de la administración central, el cual restringe las posibilidades de innovación. Estas condiciones, claro está, son necesarias aunque no suficientes para instaurar servicios civiles en organismos públicos.²⁶

Cuadro 1. Servicios Civiles en México

INSTITUCIÓN	SERVICIO DE CARRERA
Comisión Nacional del Agua	Sistema de Especialistas en Hidráulica
Instituto Federal Electoral	Servicio Profesional Electoral
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.	Sistema Integral de Profesionalización
Procuraduría Agraria	Servicio Profesional Agrario
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	Instituto de Formación Profesional
Procuraduría General de la República	Carrera de Agente del Ministerio Público Federal
Secretaría de Educación Pública	Carrera Magisterial
Secretaría de Relaciones Exteriores	Servicio Exterior Mexicano
Sistema de Administración Tributaria (Secretaría de Hacienda y Crédito Público).	Servicio Fiscal de Carrera

²⁶ Guillermo Haro, la función pública en el proceso de modernización nacional, México, Graficarte, 1991.

Existen otros casos, como el Banco de México, donde si bien no existe formalmente un servicio civil, en la práctica se han consolidado ciertas tendencias, como la valoración de la experiencia y el mérito, que han arrojado buenos resultados.

Existen, además, algunos proyectos específicos para instaurar servicios de carrera en el gobierno del Distrito Federal, en la Cámara de Diputados y en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, entre otros. Finalmente, se han desarrollado, con muchas dificultades y poco éxito, propuestas elaboradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para la instauración de un servicio civil en la administración pública federal.

También en el ámbito estatal y organizacional se ha reconocido la conveniencia de establecer sistemas que valoren el mérito y permitan la continuidad y profesionalización de la función pública; sin embargo, los avances, de nuevo, han sido sumamente limitados.²⁷

El antecedente directo lo tenemos en el proyecto de ley del Servicio Civil que data desde el año de 1911, cuando fue presentado en la Cámara de Diputados por Justo Sierra y Tomás Berlanga, el cual sólo quedó en precedente para la diputación de 1917, autora del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

C. Antecedentes legales en México

Hasta ahora se han sentado las bases para el servicio civil de carrera, en específico, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado “B”, detalla:²⁸

“VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

²⁷ Guillermo Haro, la función pública en el proceso de modernización nacional, México, Graficarte, 1991.

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Décima Edición. Edit. Miguel Angel Porrúa. México. 1996, p. 101.

VIII. Los trabajadores gozaran de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.”

El papel del Estado en el México de hoy, está especificado en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

“Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución...”

Fundamento Constitucional que motivo la expedición de un gran número de Leyes en materia federal, como son.

- ❖ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ❖ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- ❖ Ley Federal del Trabajo.
- ❖ Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- ❖ Ley Orgánica de Administración Pública Federal.
- ❖ Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- ❖ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores.
- ❖ Ley de premios, Estímulos y Recompensas Civiles.
- ❖ Ley en favor de los veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.
- ❖ Ley Reglamentaria de la Fracción XIII del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.
- ❖ Código Civil para en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia Federal.

- ❖ Jurisprudencia firme de: La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- ❖ Decretos y Acuerdos relacionados con la Administración del Personal Federal.
- ❖ Acuerdos relacionados con la Administración del Personal Estatal y Organizacional.
- ❖ Reglamentos Interiores.
- ❖ Condiciones Generales de Trabajo.
- ❖ Reglamentos de Higiene y Seguridad.
- ❖ Circulares.
- ❖ Normas y Disposiciones de Carácter Interno.
- ❖ Contratos Colectivos de Trabajo.
- ❖ Manuales de Organización.

Aunque la Constitución Federal de 1917 no estableció ninguna disposición específica en esta materia, pues omitió la reglamentación o definición de las características de la relación existente entre el Estado y sus trabajadores, *dentro de las leyes más importantes para abordar el tema se encuentra la Ley Federal del Trabajo,*

“la Ley Federal del Trabajo de 1931, estatuyó, en su artículo segundo, que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, se regirán por las Leyes del Servicio Civil que al efecto se expidieran.”²⁹

Es hasta que el legislador aprueba la Ley Federal del trabajo, en 1931, que se estipula que las relaciones entre el Estado y sus servidores, se regirán por las Leyes de Servicio Civil que se expidan.

Años más tarde, el jueves 12 de abril de 1934, se expide un acuerdo sobre la organización y el funcionamiento del servicio civil, que consigna algunas normas protectoras para los servidores públicos, siendo un antecedente del Estatuto Jurídico de los servidores públicos así como del servicio civil de carrera, si embargo, no se llevó a la práctica.

²⁹ Secretaría de Programación y Presupuesto. op. cit., p. 106.

Se considera por separado a los trabajadores al servicio del estado y a los empleados del sector privado. La Constitución de 1917 no establecía originalmente esta diferenciación ni se establecía una disposición específica para tipificar a los empleados públicos, fue la Ley Federal del Trabajo de 1931, en su artículo 2º, donde se estableció que las relaciones entre el estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidieran.

Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

En 1938, mediante decreto del 5 de diciembre, el Presidente Lázaro Cárdenas expide el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción primera del Artículo 89 de la Constitución Política Federal; la cual en sus Títulos Tercero y Cuarto, plasma lo concerniente al derecho y la obligación a la capacitación, a los ascensos y promociones.

Apunta que:

“...así el nueve de abril de 1965, se creó en la Secretaría de la Presidencia, la Comisión de Administración Pública cuyos objetivos eran entre otros: Coordinar la acción y el proceso de Desarrollo económico y social del país, con justicia social y lograr la mejor preparación del personal gubernamental.”³⁰

Con tales antecedentes en materia federal, se creó en 1983, la Dirección General de Servicio Civil la cual debía determinar las políticas sobre relaciones laborales del personal del gobierno dedicándose principalmente a solucionar la rigidez de los sindicatos y a ordenar las actividades de los altos funcionarios públicos.

De igual forma y para complementar la actividad para el servicio civil de carrera, se creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil en el mismo año, que se integró con la Secretaría de la Controlaría General de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Educación Pública y el Secretario General de la

³⁰ Chávez Alcazar Margarita.op. cit. p. 71.

Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), dicha Comisión era presidida por la Secretaría de Programación y Presupuesto y tenía a su cargo entre otras cosas la de promover la realización de programas específicos del servicio civil de carrera.

*“El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, constituye el único antecedente de lo que sería el servicio civil en México. Después se crearon el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política Federal y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. El Servicio civil en materia federal sólo incluye a los trabajadores de base”.*³¹

Pueden darse cualquier cantidad de esfuerzos en la redefinición del Estado, cuya expresión más visible derivada de la corriente identificada como neoliberal se traduce en su reducción, pero éste no mejorará su desempeño a menos que los cambios impacten también la dinámica interna del Estado, donde adquieren una particular relevancia los sistemas civiles de carrera. *“La existencia de un servicio civil de carrera profesional, es uno de los atributos fundamentales de la condición de ser del Estado”.*

Gran parte de las reformas introducidas en los servicios de carrera en la búsqueda de una adecuación mejor a los cambios obligados en los entramados estatales, han ido respondiendo de manera desigual, pero gradual, al fortalecimiento de criterios de gestión y administración, sin que se pueda decir que se perdió el enfoque de las carreras profesionales, cimentado en criterios como la experiencia que favorecía los ascensos y convertía a los funcionarios en políticos permanentes con capacidad probada.

Los sistemas de carrera parecen haberse fortalecido en la medida en la que en sistemas pluralistas, en donde el fenómeno de la alternancia forma parte de la cultura democrática, se ha conocido la experiencia de gobiernos de coaliciones. Bajo ese

³¹ Quiroga Leos, Gustavo. El servicio civil de carrera, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Organizacional. Ediciones INAP. Abril-Septiembre, 14-15. 1984. Pp. 117, 118.

supuesto se ha requerido un servicio civil ligado al gobierno, que sin politizarse (en el sentido partidista) permita el cambio sin alterar la normalidad legal y administrativa.

Las prácticas tradicionales quedan en muchos casos arraigadas a pesar del embate modernizador. Pertenecer a algún partido político puede incluso llegar a ser motivo para que un funcionario de carrera pueda ser cesado del puesto, lo que habla de la resistencia a la politización que dichos sistemas están sufriendo. Pero al mismo tiempo, están buscando permanecer introduciendo mecanismos que rompen con la estructura original de los mismos al facilitar, por ejemplo, nombramientos de personal nuevo o al multiplicar compensaciones (fuera del salario) para darle la vuelta a la legislación laboral.

Parecería que el fortalecimiento de los sistemas de carrera se debate en medio de un movimiento que parece jalarlos en direcciones opuestas. Por un lado, una buena parte de los sistemas vigentes para permanecer y seguir siendo útiles en regímenes más abiertos, plurales y democráticos, deben ser revisados a la luz de los presupuestos que presionan hacia una administración moderna; orientación por servicio y no normativa, transparencia, evaluación del desempeño y rendición de cuentas. Pero por otro, esta misma presión que se regula con la exigida por los intercambios internacionales, les pide mayor coherencia interna en sus presupuestos estructurales básicos: neutralidad, eficiencia y estabilidad. La doble exigencia no parece fácil de satisfacer. Lo que sí resulta claro, es que a pesar de la crítica que han recibido estos sistemas sobre todo en momentos de revisión de las atribuciones del Estado, aparece una clara intención de hacerlos partícipes de esos cambios y de ninguna manera prescindir de ellos.

Bajo este esquema el Gobierno, ha plasmado en la Reforma de Desarrollo, la necesidad de aumentar la efectividad social del aparato administrativo, haciendo sus actuaciones productivas, ejerciendo un control adecuado que garantizara el pleno ejercicio de los recursos asignados.

Sin embargo, para lograr esto también considera la necesidad de profesionalizar a los servidores públicos y de esta manera garantizar que su desempeño se lleve a cabo con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, situaciones que han sido el

punto de arranque de su actuación y el motor que ha permitido contar con las personas adecuadas en el lugar idóneo.

Es importante señalar, que en congruencia con lo establecido en el citado plan, dentro de las adecuaciones realizadas en la gestión gubernamental, fue aprobada la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos, que contempla un sistema de profesionalización de los servidores públicos generales, en cuyo contenido destaca:

- a. La definición de un catálogo de puestos por dependencia, que debe contener el perfil, requisitos, nivel salarial y escalafonario que corresponda.
- b. La implementación de un régimen escalafonario
- c. Estructuración de programas de capacitación

Para llevar acabo esta labor, se señala como responsable de este proceso, una comisión mixta de escalafón, presidida por el titular de la dependencia, quien será responsable de vigilar que el sistema de profesionalización se desarrolle de acuerdo a lo establecido en la propia Ley.

Desde esta óptica, la acción tomada en este proyecto es la de establecer como requisito indispensable, que el personal a desempeñar los puestos de decisión cuente con experiencia y que los aspirantes a ocupar un lugar en la dependencia, al menos cumpliera con el perfil requerido en la plaza, de esta manera, se cubre el aspecto relativo a la selección del personal.

Sin embargo, esta acción por sí sola no es suficiente, por lo que se debe establecer como segundo paso, especializar en las distintas ramas a todos los servidores públicos integrantes de la Dependencia, promoviendo cursos, diplomados, especialidades y maestrías en las ramas de responsabilidades, auditoria y evaluación, áreas que constituyen los pilares fundamentales del control gubernamental.

Este aspecto, además del tiempo en el servicio y calificación en el desempeño de las labores encomendadas, marcan las oportunidades de ascenso, lo que garantiza, por un

lado la institucionalidad de los servidores públicos, su experiencia y la certidumbre de que ante cambios acelerados y novedosos, el ocupante del puesto, encontrará la mejor alternativa de solución y adaptación y por consecuencia, la continuidad en las funciones.

En este contexto, resulta importante plantear una reflexión ¡Es factible, oportuno y necesario promover, hoy en día, la instauración de una mayor profesionalización que pueda conducir a la instauración de un servicio civil de carrera!

CAPÍTULO III.

Premisas para la Implementación y/o Mejora del Servicio Civil de Carrera en la entidad Paraestatal

A. Premisas Básicas

i). Organización de concursos

El ingreso a la función pública bajo sistemas de servicio civil de carrera se hace mediante concursos. Estos pueden ser abiertos, esto es, pueden acceder a determinados puestos cualquier ciudadano que cumpla con los requisitos para presentar la solicitud de ingreso. Pueden ser cerrados, esto es, favoreciendo el ingreso a la función pública a personas con determinadas características o a funcionarios en activo. Existen caminos distintos para someterse al concurso de ingreso, por ejemplo, organizar un sólo concurso general, estableciendo criterios uniformes para acceder a las posiciones dentro de la administración pública.

ii). Integración de colectividades

La constitución de colectividades responde fundamentalmente a la idea de dar estabilidad en la carrera de los funcionarios públicos, pero a la vez permite una participación plural que favorece la interacción de puntos de vista distintos. Esta característica aparece sobre todo en los cuerpos llamados de administradores generales. Un problema que presentan estos cuerpos es que al integrar administradores generalistas, éstos acaban participando más en posiciones de asesoría que en responsabilidades administrativas directas (puestos de línea), lo que en largo plazo se traduce en una forma de debilitamiento de la propia carrera de servicio civil.

La importancia de algunas colectividades deriva tanto de su experiencia profesional, pero también del hecho de que sus miembros desempeñen tareas

que trascienden las esferas de actividad. Sus integrantes pueden gozar una especie de autorización para que puedan desempeñar funciones de manera temporal en otros sectores de la administración, en el sector paraestatal o en la industria privada. Esta práctica además de darle flexibilidad al sistema, se ha convertido en un estímulo para sus miembros.

iii). Un servicio público neutral

Otra de las características inherentes a los servicios de carrera es la pretendida neutralidad política de sus integrantes. El servicio civil identifica esto de manera que “la relación entre los políticos y los burócratas se ha definido como un servicio público neutral, que quiere servir al ejecutivo político sin importar su partido. A cambio de eso, respeta la integridad del servicio público manteniendo su carácter apolítico y profesional, y evitando acciones que puedan alterar esa relación de manera importante. Uno de los problemas que enfrentan los servicios civiles de carrera en la redefinición del armazón estatal, es justamente la paulatina pérdida de esta neutralidad. Esta característica se cuestiona cada vez más por parte de los políticos, los que obviamente han tratado de expandir su autoridad minando la de los servidores públicos de carrera.

iv). Representatividad del servicio

El Servicio Civil de Carrera debe servir como conducto para que los grupos sociales de las sociedades queden debidamente representados. Las tradiciones que cruzan las carreras más antiguas tienen que ver con la idea del igualitarismo y en muchos casos con el de la equidad. Sin embargo, uno de los problemas que presentan algunos de estos servicios es que precisamente por su rigurosidad en la selección, que por ejemplo privilegia la formación formal y académica, resulta en una selección elitista, cancelándose con ello cualquier supuesto de igualdad.

v). El servicio civil agrega valor al gobierno

Aún antes de que los gobiernos enfrentaran los retos de la internacionalización de decisiones y procesos, pareció siempre necesario contar con procedimientos que permitieran la coordinación y la distribución de servicios. Normalmente no se cuenta con patrones de referencia comunes para el funcionamiento de las oficinas y agencias de los gobiernos, particularmente en tareas como coordinación, consultoría y cooperación referidas de manera fundamental al proyecto económico. Tampoco resulta evidente que los esfuerzos de capacitación de los servidores públicos se hayan dado en forma coordinada. “El grupo de servidores públicos es el responsable de garantizar la calidad, el profesionalismo y la integridad de la administración en consulta con el gobierno”. Esto se ha logrado en buena medida porque tanto los funcionarios como los políticos comparten valores y objetivos comunes. Hay que tomar, sin embargo, con reserva esta afirmación, porque no puede necesariamente derivarse un entendimiento pleno entre políticos y administradores, los que frecuentemente entran en conflicto en relación con decisiones gubernamentales.

vi). Instrumento para la gobernabilidad

En la medida en la que los servicios civiles de carrera formen parte de la institucionalidad, en esa misma medida contribuyen a la gobernabilidad del sistema político. En sistemas pluralistas el servicio civil de carrera no puede estructurarse bajo principios tradicionales de gestión en la medida en que, en la propuesta de renovación del Estado, uno de los criterios que se privilegia con la incorporación de sistemas es el de la gobernabilidad.

vii). El servicio civil de carrera como motor del cambio

El redimensionamiento del Estado pasa por procesos que tienen que ver con la aparición de reclamos autónomos, desregulación, descentralización de atribuciones, por mencionar sólo algunos que necesariamente van a reflejarse en la organización y desempeño de los sistemas de servicio civil de carrera. En este contexto aparece también como constante una creciente politización de los

asuntos públicos, en los que se manifiesta claramente la voluntad democratizadora.

Este cambio obliga a que sólo los niveles inferiores puedan ser llenados por vía de contratos, el resto debe corresponder a los servidores de carrera, y dejan de existir puestos asignados a un cuerpo en particular. Finalmente, han contribuido a reconceptualizar la función pública: pasando a servidores responsables y con responsabilidad por las políticas públicas y sus resultados. Es importante destacar que “el concepto de misión a pesar de las reformas neogerenciales, sigue siendo un compromiso con la carrera: trabajar para el gobierno en turno sin importar su color político”.

viii). La regulación del servicio civil de carrera.

Otro tema que forma parte de los presupuestos que enmarcan la organización y desempeño de los servicios de carrera es el que se refiere a su regulación. En muchos países se ha insistió en que es necesario que éstos sean regulados por ley y no por actos administrativos puesto que por ser de carácter nacional no pueden quedar normados por regulación secundaria. Otra razón más es la relacionada con la necesidad de que la regulación del servicio civil contradiga disposiciones en materia de derecho laboral, lo que obliga a tener normas de la misma jerarquía jurídica y obligatoriedad. En algunos casos, no se ha podido promover reformas de fondo a los sistemas de carrera, por el impacto que éstas tendrían en la legislación laboral, la que en muchos aspectos puede resultar obsoleta.

ix). Capacidad discrecional.

En casi en todas las entidades públicas existe la posibilidad de nombramientos discrecionales por parte del gobierno en turno, lo que sólo en el límite o frente a situaciones de abuso de esta prerrogativa parece atender contra la organización y desempeño del servicio civil de carrera. En muchos casos estas designaciones deben hacerse considerando a los miembros del servicio civil.

x). La función pública y la opinión ciudadana

En términos generales se puede afirmar que el desempeño de los funcionarios públicos no ha sido un elemento clasificado de manera positiva por la opinión pública. De hecho, en la revisión del papel del Estado y de frente a una sociedad más demandante y participativa, ha sido necesario incluir en las propuestas de reforma la necesidad de recuperar la credibilidad de la sociedad en la función pública y en sus funcionarios.

B. Respuestas básicas para el inicio de la investigación

1. ¡Es necesaria la educación continua y la superación profesional del personal de confianza organizacional!
2. ¡El establecer la normatividad correspondiente al servicio civil de carrera permitirá a la institución contribuir en la calidad de los servicios, contando con servidores eficientes y honestos!
3. ¡Se contará con mecanismos reguladores de los procesos de reclutamiento que permita atraer personas calificadas!
4. ¡Se desarrollarán esquemas de selección mediante procesos rigurosos e imparciales que garanticen el ingreso de las personas más aptas!
5. ¡Se deberá instaurar un sistema de compensación basado en la evaluación de los puestos, vinculado con el desempeño de los servidores que permita contar y retener al personal más calificado!
6. ¡Se desplegarán mecanismos que permitan, considerando la evaluación del desempeño y la capacitación, eliminar la discrecionalidad en las promociones!
7. ¡Se contará con programas permanentes de capacitación dirigidos a los servidores públicos organizacionales para elevar la calidad de las tareas y apoyarlos para participar en un plan de carrera!
8. ¡Se propiciará el desarrollo del servidor, fortaleciendo su compromiso con la Institución!
9. ¡Se establecerán normas que permitan legitimar la permanencia de los servidores en función del mérito!

10. ¡Se detallarán sistemas y mecanismos de mayor ventaja para el retiro del servidor, evitando la discrecionalidad en el tratamiento de los casos en particular!

C. Justificación para a la implementación del modelo del servicio civil de carrera

A continuación se exponen una serie de puntos en los que este estudio se basa para definir la justificación necesaria y suficiente que permita la implementación adecuada del servicio civil de carrera en la empresa paraestatal:

1. Lo que pudiera considerarse como profesionalización de los servidores públicos está, actualmente, administrado por el área operativa de recursos humanos, no existiendo ningún órgano superior o comisión, lo que ha provocado discrecionalidad en los esquemas que sobre la materia pudieran darse.
2. El sistema o tareas de profesionalización pudiera no está reglamentado, el régimen jurídico que regula las relaciones entre los empleados de base y la organización es conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, el Contrato Colectivo pactado con el Sindicato y la Legislación. Puede ser que no se cuente con reglamentos, acuerdos o circulares que precisen los sistemas de ingreso, capacitación, promoción y permanencia del personal administrativo de confianza. Y quizá no se dispone de instrumentos jurídicos para institucionalizar un servicio de carrera.
3. Podría ser que la integración en la Institución haya sido excluyente, que sólo se haya establecido sistemas de profesionalización en la función sustantiva, por lo que al personal encargado de las tareas de apoyo no se le haya considerado formalmente para que se vea beneficiado con la profesionalización, de esta forma, el personal de confianza, pudiera carecer de normas que le ofrezca protección legal, estabilidad en el empleo y políticas específicas de ingreso, promoción y permanencia debidamente reglamentadas.
4. Tal vez no se cuente con perfiles profesionales para reclutar y seleccionar al personal, tampoco se cuente con procesos formales de selección e inducción. Los procesos de selección del personal quizás no estén estructurados y vigentes. Para la totalidad de estos puestos, no se cuente con perfiles

elaborados con base en el análisis de funciones; para personal de mandos medios y superiores y posiblemente no existen sistemas definidos de ingreso, ni concursos de oposición.

5. Puede carecerse de un sistema estructurado de planeación de recursos humanos, lo que dificulta el establecer estándares de productividad, de calidad y evaluación del desempeño, se descuida su incorporación a los cambios y avances tecnológicos, se desaprovecha el potencial de estos recursos humanos al desconocer sus aptitudes, conocimientos y capacidades y al no poder, por tanto, ofrecerle oportunidades de desarrollo institucional, se carecen de lineamientos y políticas claramente definidas a las que debe sujetarse proceso de ingreso de estos recursos humanos.
6. El carecer de los análisis de puestos dificulta la posibilidad de reclutar y seleccionar al personal adecuado, además de que no permitiría tener identificado adecuadamente el puesto, su remuneración y su actualización.
7. En algunos puestos no existe una clara definición del tipo de contratación de que se trata, ya que existen ciertos grados de confusión, por otro lado el que en ocasiones el personal sea invitado a cubrir algún puesto de confianza también genera una situación conflictiva.
8. La falta de un inventario de recursos humanos, propicia el que no se conozcan las potencialidades con que cuentan estos recursos para cubrir todo tipo de vacantes y para ser considerados en trámites de promoción y ascenso.
9. Se puede carecer de análisis estadísticos y diagnósticos sobre la rotación de personal y no se realizan entrevistas de retiro, situación que dificulta conocer las causas de la rotación de personal.
10. El análisis de los índices y causas del ausentismo, que aunado al desconocimiento de los índices de rotación de personal puede no tenerse establecido lo que propicia incertidumbre e imprevisibilidad para la institución.
11. En las entidades gubernamentales, los ascensos se logran a través de una estructura vertical, lo que permite tener opción a mayores ingresos, si bien es cierto no opera como norma, si se dan, en algunos casos, promociones discrecionales aprovechando la experiencia y formación profesional de algunos

- elementos, lo que ha permitido dar continuidad a ciertas tareas. Sin embargo, no se concursa, ni se encuentra el procedimiento sistematizado, lo que propicia la discrecionalidad de la autoridad para ocupar los puestos con personas que no cuentan con el perfil correspondiente.
12. La rotación en los mandos medios es alta, debido a la discrecionalidad de las autoridades para llevar a cabo los nombramientos, además de la omisión o ausencia de formación y estímulos, concretamente se carece de un programa oficial de profesionalización del servicio, que pueda ofrecer oportunidades de desarrollo y en consecuencia de permanencia en la función.
 13. La evaluación del desempeño tiene un papel relevante como mecanismo de profesionalización, con dos propósitos: estimular la actuación sobresaliente, e identificar y separar a los elementos cuya actuación no cubra los niveles mínimos requeridos. Este último propósito es probablemente, el punto débil de los actuales sistemas, que de no tener una resolución satisfactoria hace que ocurra una inamovilidad burocrática.
 14. Para el sector sindicalizado de la Institución, se cuenta con un programa de carrera con factores de evaluación sobre: formación académica, eficiencia, calidad del desempeño y trayectoria en la institución, con reconocimientos económicos. Similar sistema existe para el personal administrativo de base, pero está carente de procedimientos y criterios debidamente normados. Sin embargo, para el caso del personal ubicado en mandos medios y superiores, puede no existir un proceso institucional que permita promover la superación y actualización del mismo y mucho menos se prevén separaciones por desempeño inadecuado.
 15. Los estímulos y recompensas a pesar de estar reconocidos en la mayor parte de los sistemas de profesionalización, se han caracterizado por problemas económicos, al no tomar en cuenta las disposiciones presupuestales. En el programa de carrera con base en la evaluación del desempeño, se llegan a otorgar incrementos que fluctúan entre el 10% y 30% del salario. Para el personal administrativo se otorgan estímulos económicos en una cantidad fija semestralmente, y tienen graves problemas de diseño al ser principalmente

subjetivos lo que ocasiona discrecionalidad por parte de la autoridad y del sindicato en la asignación, para el personal de confianza quizá no se encuentra reglamentado.

16. Posiblemente las condiciones de retiro no se encuentran tipificadas para los servidores de mandos medios y superiores en general son desfavorables ya que frecuentemente no son objeto de indemnización.

D. Elementos de diagnóstico y prospectiva

Para la aplicación del Servicio Civil de Carrera en principio se deberá contar con la información total respecto a la composición de empleados y tener una radiografía clara de cómo se comporta el sector. La información básica que se habrá de incorporar se resume a continuación:

- ❖ Número de personal.
- ❖ Denominaciones de los puestos considerados.
- ❖ Categorías, niveles y percepciones salariales, prestaciones y otras remuneraciones.
- ❖ Inventario de recursos humanos en donde identifiquemos: edad, composición familiar, grado de estudios, experiencia, trayectoria institucional, puesto que ocupa, antigüedad en el puesto, horario, categoría, nivel, salario, etc.
- ❖ Análisis de puestos para identificar los requisitos que deben cubrir las persona a ocupar cada puesto.
- ❖ Detección de aquellos puestos que se consideran conflictivos dada su falta de definición en el ámbito administrativo.

En la estrategia de instrumentación se especificarán las tácticas, líneas y acciones que corresponderá realizar para implementar el sistema. Asimismo, identificará mecanismos, estrategias y recursos para su puesta en operación.

A continuación se propone un análisis inicial como una herramienta de autoevaluación que permita una revisión general de la institución en todas sus áreas y sus

interrelaciones, y le ayude a identificar fortalezas y áreas de oportunidad para orientar eficientemente sus recursos y acciones en la búsqueda de la mejora hacia la calidad.

a) Los beneficios de una autoevaluación institucional son:

- ❖ Escuchar la opinión del sistema de multi-trabajadores que conforman la institución.
- ❖ Motivar a los empleados, para que reflexionen acerca del desempeño de la institución y de su contribución a dicho logro.
- ❖ Proyectar lo que la mayoría percibe como desempeño de su actividad.
- ❖ Reforzar el enfoque interno.
- ❖ Orientar con mayor efectividad el uso de herramientas y los esfuerzos de mejora.
- ❖ Difundir por medio de la institución los conceptos, filosofía e inquietudes de calidad.

Es mediante la autoevaluación como la institución detecta sus fortalezas y áreas de oportunidad, las cuales puede integrar en el proceso de planeación operativa para definir programas y proyectos que subsanen las áreas identificadas. Sin embargo, para efectos de este tema interesa analizar el criterio de liderazgo que permita diagnosticar esas ventajas y áreas de oportunidad en este aspecto tan relevante para un planeación institucional.

	<p style="text-align: center;">Fuerzas (F)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Existe voluntad de las autoridades. 2. Se cuenta con la infraestructura básica para implementar el proyecto 3. El potencial de los empleados es bueno y se puede aprovechar. 4. El nuevo sistema de información es aprovechable 	<p style="text-align: center;">Debilidades (D)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se carece de una normatividad de un sistema integral y estratégico de la administración de los recursos humanos. 2. En algunos casos el personal que ocupa puestos no reúne el perfil requerido 3. Existe indefinición en algunos casos del personal que realiza funciones diferentes 4. Se necesitan recursos para iniciar el Servicio Civil de Carrera.
<p style="text-align: center;">Oportunidades (O)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Existe una clara tendencia de aplicar en la administración pública sistemas de profesionalización 2. El programa de certificación profesional proporcionará el desarrollo individual y organizacional 3. Bajo la nueva prospectiva política se requerirá de personas con una mayor capacidad que compitan con los perfiles para desempeñar diferentes puestos 4. Se podrá ofrecer mejor servicio a la comunidad 	<p style="text-align: center;">Estrategias (FO)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis, discusión, reformas y en su caso aprobación del proyecto 2. Implementar el Servicio Civil de Carrera 3. Establecer convenios a mediano plazo para especializar a personal en los perfiles que requiere la administración organizacional 4. Desarrollar proyectos bajo el nuevo sistema de información organizacional 	<p style="text-align: center;">Estrategias (DO)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer la normatividad del Servicio Civil de Carrera 2. Elaborar presupuestos de los subsistemas del Servicio Civil de Carrera para determinar la viabilidad económica de las actividades que requieren financiamiento 3. Determinar y conectar instancias financiadoras para las actividades que requieren financiamiento
<p style="text-align: center;">Amenazas (A)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No se asigna el presupuesto adecuado para la consolidación de las actividades de profesionalización de mandos medios y superiores 2. Los programas de certificación obligarán a los profesionales a mantenerse acuatizadas 3. El crecimiento desconcentrado 4. La sociedad y la comunidad demandarán más y mejores servicios 	<p style="text-align: center;">Estrategias (FA)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar el Servicio Civil de Carrera en aquellas etapas que pueda financiar oportunamente 2. Aprovechar la infraestructura académica básica 	<p style="text-align: center;">Estrategias (DA)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En base a los presupuestos establecidos buscar fuentes de financiamiento que ayuden a la consolidación de las actividades de profesionalización de mandos medios y superiores 2. Revisar el perfil de los puestos y el personal que lo ocupa con el propósito de realizar un trabajo de reasignación del personal dando la oportunidad para que se preparen aquellos que necesiten cubrir ciertos requisitos.

E. Programas de intervención-acción

Los esquemas del Servicio Civil de Carrera se desarrollan y plasman en productos, considerando la apertura programática de la entidad, con las actividades que aparecen en la tabla siguiente:

Actividades a Desarrollar
Recopilación de información del Servicio Civil de Carrera
1. Recopilación de información relativa al servicio civil de carrera de instituciones públicas.
2. Foro de Discusión sobre el Servicio Civil de Carrera.
Elaboración de Normas
3. Elaboración de las normas sobre el ingreso de personal (reclutamiento y selección) para la ocupación de puestos de trabajo de naturaleza administrativa, con categoría de trabajadores de confianza.
4. Elaboración de las normas sobre salarios.
5. Elaboración de las normas sobre evaluación del desempeño.
6. Elaboración de las normas sobre prestaciones económicas.
7. Elaboración de las normas sobre días de descanso, vacaciones y permisos.
8. Elaboración de las normas sobre seguridad social.
9. Elaboración de las normas y programas sobre el entrenamiento y desarrollo profesional del personal.

Recopilación de información interna
10. Datos relativos al puesto (dependencia de adscripción, puesto que desempeña, jornada de trabajo, sueldo actual y nivel, objetiva del puesto, perfil del puesto, etc.).
11. Recopilación de los cuestionarios de análisis de puestos para personal de confianza (si existe) y procesamiento de la información para automatizarla y determinar los perfiles de puestos.
12. Determinación la escala de trabajo e identificación y clasificación de los tipos de contratación.
13. Complementación de la información, a través de la investigación de campo y entrevistas con los interesados para cotejar la información recabada.
14. Integración de la información relativa a la descripción y análisis de puestos.
15. Determinación de los perfiles de puestos.
16. Tabuladores para identificar los niveles salariales.

Capacitación
17. Inventario de recursos humanos y de necesidades de entrenamiento y desarrollo profesional del personal de confianza, en base al Plan General de Desarrollo y los Planes de los Organismos Académicos.
18. Elaboración de material didáctico para la inducción, el entrenamiento y desarrollo profesional del personal de confianza.
19. Introducción a la Administración Contemporánea.
20. Teoría y diseño organizacional, y otras en proceso
21. Administración Pública Federal y los Programas de Modernización:
22. El Servicio civil de carrera en los Órganos de Control

Actividades finales
23. Integración de presupuestos y controles
24. Reglamento de ingreso, promoción, permanencia, desarrollo y desvinculación del personal.
25. Análisis, modificación y autorización del documento final
26. Presentación grupo de directores para su análisis, modificación y autorización en su caso

Con base en las líneas de acción y programas institucionales, se ha previsto implementar instrumentos normativos que permitan la profesionalización y permanencia en el servicio, para esto se plantea en este documento un modelo que dé respuesta a líneas de acción y programas institucionales. El propio Plan de Desarrollo nos permite impulsar el diseño, implementación y evaluación del proyecto Servicio Civil de Carrera, lo que representa dirigirse a los objetivos establecidos en la materia.

CAPÍTULO IV

Modelo Propuesto

A. Concepto del puesto.

Las personas que trabajan en las organizaciones ocupan diferentes puestos, a través del puesto podemos identificar de una manera general su importancia y el nivel jerárquico que ocupa. Para la organización el puesto es la base de la aplicación de las personas en las tareas organizacionales; para la persona, el puesto representa una de las mayores fuentes de expectativa y motivación en la organización. Las personas siempre ocupan un puesto cuando ingresan a la entidad.³²

El puesto se fundamenta en las nociones de tarea, atribución y función.

- ❖ Tarea. Es la actividad individual que ejecuta el ocupante del cargo. En general, es la actividad asignada a cargos simples y rutinarios.
- ❖ Atribución. Es la actividad individual que ejecuta la persona que ocupa un puesto. En general, se refiere a cargos más diferenciados, como elaborar un cheque, emitir una solicitud de material, elaborar una orden de servicio, etc. La atribución es una tarea un poco más sofisticada, más intelectual y menos material.
- ❖ Función. Es el conjunto de tareas o atribuciones que el ocupante del puesto ejecuta de manera sistemática y reiterada. También puede ejecutarlas un individuo que, sin ocupar un puesto, desempeña una función de manera transitoria o definitiva. Para que un conjunto de tareas o atribuciones constituya una función, se requiere que se ejecuten de modo repetido.

³² Chiavenato Idalberto, Administración de Recursos Humanos, Editorial Mc. Graw Hill 5ª Edición, 1999. pp. 291-294

Puesto. Es el conjunto de funciones (tareas o atribuciones) con posición definida en la estructura organizacional, en el organigrama. La posición define las relaciones entre el puesto y los demás puestos de la organización. En el fondo, son relaciones entre dos o más personas.

El puesto se compone de todas las actividades desempeñadas por una persona, las cuales pueden incluirse en un todo unificado que ocupa una posición en el organigrama. De este modo el puesto constituye una unidad de la organización y consiste en una serie de deberes que lo separan y distinguen de los demás puestos. La posición del puesto en el organigrama define su nivel jerárquico, la subordinación, los subordinados y el departamento o división donde está situado. Ubicar un puesto en el organigrama implica establecer esas cuatro categorías o condiciones.

B. La organización como un sistema de puestos.

La entidad como modelo explícito de actividades humanas sólo comienza a funcionar cuando los empleados que deben cumplir papeles específicos y actividades solicitadas hayan ocupado sus posiciones correspondientes.

Uno de los problemas básicos de toda organización consiste en reclutar, seleccionar y formar a sus empleados en función del puesto a desempeñar, de tal forma que cumplan su papel con la máxima eficacia.

Una de las maneras de ocupar las diversas posiciones de trabajo debe consistir en emplear un conjunto de personas que posean las calificaciones requeridas. Probablemente, después de las evaluaciones de desempeño, permanecerán sólo aquellos participantes que pueden desempeñar con éxito las atribuciones de sus puestos. La lógica aparente de un sistema de reclutamiento y selección de personal es muy clara: una organización posee ciertos puestos de trabajo que deben ser ocupados y posee calificaciones necesarias para ellos, que deben ser especificadas detalladamente, buscando aquellos individuos que posean tales características. Este

modelo de selección se basa en la suposición de que las necesidades primarias que deben satisfacerse corresponden a la institución.

C. Necesidad impostergable de instaurar el servicio civil de carrera.

En los últimos años, como consecuencia del paulatino fortalecimiento organizacional y de los avances en el proceso de descentralización, Las entidades han obtenido mayores atribuciones y responsabilidades. De manera análoga, estas instancias gubernamentales han obtenido, en consecuencia, mayores recursos y obligaciones para realizar sus tareas.

Ante esta situación, es una necesidad urgente avanzar en la consolidación de las áreas de control organizacional, con el objetivo de que se favorezca la transparencia en el uso de los recursos y la seguridad de su correcto manejo.

Debido a que estas áreas desarrollan tareas relativamente rutinarias (es decir, no están demasiado expuestos a vaivenes políticos o cambios radicales de objetivos) un servicio civil es ampliamente factible, pues cada puesto tiene funciones específicas y responsabilidades concretas; además, sin duda hay claridad en fines y medios, y el servicio civil de carrera sería un excelente instrumento para institucionalizarlos.

Por otra parte, para que las áreas puedan desarrollar sus funciones, es un requisito casi indispensable que gocen de cierta autonomía. De lo contrario, cualquier relación de subordinación o de sujeción pervertiría sin duda la tarea social que realiza. Así, cuando las áreas son razonablemente autónomas, están en mejores posibilidades de establecer sistemas de carrera, ya que los puestos no son parte del “botín político” y sus funciones no dependen de voluntades sino de reglas.

De esta forma, es posible advertir que la entidad es un terreno propicio para el establecimiento del servicio civil de carrera. No obstante, es necesario también estar conscientes de que estos sistemas requieren financiamiento, capacidad administrativa y de gestión y lo que se ha llamado “voluntad política”. Por tanto, más allá de la

conveniencia o pertinencia de institucionalizar servicios civiles de carrera, debe discutirse su factibilidad económica, administrativa y política.

Por otra parte, en el diseño de cualquier servicio civil es necesario evitar los riesgos y dilemas que han presentado en otros lugares, que se refieren, esencialmente, a la rigidez en su conformación, el burocratismo en el desempeño de sus tareas, la ineficiencia en el uso de los recursos, la rutina en el comportamiento de los funcionarios, la excesiva autonomía respecto a las decisiones superiores, la falta de rendición de cuentas ante la sociedad, el aislamiento frente a los involucrados y el estrangulamiento financiero.

Para evitar estos graves riesgos, es necesario que la conformación de cualquier servicio civil tenga, ante todo, la idea de que su misión es servir a la sociedad y cumplir efectivamente sus funciones, en lugar de creer que se trata de un instrumento para asegurar plazas burocráticas.

Si el objetivo es consolidar un servicio civil abierto, responsable, que rinda cuentas y que sea eficaz, conviene considerar, entre otros, los siguientes elementos para cada proceso del sistema de carrera. Para el ingreso, deben establecerse mecanismos transparentes, justos y equitativos que aseguren la llegada de los mejores elementos, mediante la auscultación de su perfil, sus conocimientos y sus aptitudes para cada cargo; debe permitir la participación del mayor número posible de candidatos para tener amplias posibilidades de escoger al que mejor pueda servir a la sociedad.

Una vez seleccionados, es importante que haya un subsistema de formación permanente, que mantenga actualizados a los funcionarios y que les ofrezca los conocimientos y herramientas necesarios para desempeñar sus responsabilidades adecuadamente.

Además, conviene que existan instrumentos de evaluación que sirvan, en primer término, para valorar el desempeño de los funcionarios, pero también, de manera más importante, para que, a partir de esa valoración se tomen las medidas pertinentes, ya sea de incentivo (para los funcionarios sobresalientes), sanción (para los casos de

funcionarios que no cumplan con el estándar exigido) o corrección y/o prevención de posibles problemas detectados (evaluación como instrumento de diálogo).

Debe diseñarse un sistema que permita el desarrollo de una carrera de largo plazo para los funcionarios que se mantengan dentro de los estándares exigidos. Sin embargo, es indispensable evitar que un funcionario esté permanentemente buscando acceder a una plaza superior, porque, inevitablemente, el ascenso dentro de la pirámide jerárquica es limitado, lo que genera sentimientos de frustración. Ante esta situación, conviene complementar la posibilidad de ascensos en la escala jerárquica con lo que se ha llamado “carrera horizontal”, esto es, un mecanismo por medio del cual un funcionario pueda tener acceso a mayor reconocimiento y retribución, con bases en su mérito y buen desempeño, sin tener que ascender de puesto necesariamente.

Finalmente, uno de los desarrollos más importantes de los sistemas de carrera se refiere a que se cuente con un mecanismo de sanción transparente y justo, pero que evite que se confunda la estabilidad en el empleo (característica de los sistemas de carrera) con la inamovilidad (característica de las viejas burocracias). En otras palabras, que exista la posibilidad, mediante procedimientos legales y claramente establecidos, de sancionar o, en caso necesario, remover a los funcionarios que no cumplan con sus obligaciones o que incurran en infracciones legales.

Características de un buen servicio civil de carrera

Proceso	Características
Ingreso	Reclutamiento amplio: selección por mérito y con base en procedimientos transparentes.
Formación	Actualización permanente; especialización en funciones.
Evaluación	Instrumentos objetivos; insumo para toma de decisiones.
Promoción	Proceso basado en méritos; posibilidad de carrera horizontal.
Sanción	Mecanismos justos y transparentes

Conviene señalar que, si bien estas características son importantes, lo esencial para cualquier sistema de carreras es que esté diseñado en función de las características, necesidades y responsabilidad de la Institución. No existen modelos perfectos, sino sólo sugerencias adaptables a las condiciones específicas de cada caso.

A partir de la experiencia que se ha adquirido sobre los servicios civiles en México y en el extranjero, la lección es clara: si bien un servicio civil de carrera es útil para resolver varios de los problemas que enfrenta la administración pública contemporánea, su aplicación no puede ser generalizada ni indiscriminada. Es necesario, por una parte, estar conscientes de los costos que implica y de los problemas que un mal diseño puede generar. Por otra parte, lo más importante es diseñar servicios civiles que se adecuen apropiadamente a las características, las necesidades y la misión de cada institución. No hay fórmulas generales aunque sí lo que se han llamado mejores prácticas. En todo caso, un buen servicio civil de carrera requiere compromiso político, recursos económicos y habilidades administrativas y de gestión.

D. Sistema del Servicio Civil de Carrera

La implementación del Servicio Civil de Carrera busca desarrollar todo un sistema de administración integral del personal de acuerdo con el siguiente esquema:

1. Diagnostico.- Este documento deberá contener un análisis detallado de la situación que prevalece y las acciones que se han venido desarrollando en la materia, tomando en cuenta, de manera enunciativa, los aspectos que a continuación se indican:

- ❖ Denominaciones de los puestos.
- ❖ Categorías, niveles y percepciones salariales, prestaciones y otras remuneraciones.
- ❖ Inventario de recursos humanos en donde identifiquemos: edad, composición familiar, grado de estudios, experiencia, trayectoria institucional, puesto que ocupa, antigüedad en el puesto, horario, categoría, nivel, salario, etc.
- ❖ Análisis de puestos para identificar los requisitos que deben cubrir las persona a ocupar cada puesto.
- ❖ Detección de aquellos puestos que se consideran conflictivos dada su falta de definición administrativo.
- ❖ El Régimen Jurídico Laboral de los servidores.

- ❖ Sistemas de ingreso, capacitación, promoción, evaluación del desempeño y permanencia.
 - ❖ Tabuladores, prestaciones, remuneraciones y condiciones de retiro.
2. Tamaño y composición. Contendrá la información estadística relevante de cómo se ha venido comportando el tamaño y la composición del personal, definiendo:
 - ❖ Composición del personal.
 - ❖ Perfil del personal y casos conflictivos por indefinición práctica.
 3. El modelo precisará del establecimiento de la normatividad y los procesos para la implementación del Sistema del Servicio Civil de Carrera, formalizándolo a través del análisis, discusión, aprobación y publicación del ordenamiento correspondiente.
 4. Instrumentar una gestión administrativa altamente profesionalizada, interinstitucional, cooperativa y responsable a través de un sistema civil de carrera administrativa orientado a la competitividad y receptivo a los cambios institucionales, que permita que los cuadros profesionales tengan una alta capacitación para su desempeño y responsabilidad de deberes.
 5. Como una cadena cíclica, se comprobará en periodos determinados el cumplimiento de los objetivos marcados tanto generales como específicos y enunciado nuevas metas alcanzables y retadoras.

E. Práctica y puesta en marcha del Sistema Civil de Carrera

1. Se deberá contar con un Registro Único de Servicio Profesionales (RUSP) que es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias.
2. El servidor público de carrera tendrá acceso a su información contenida en el RUSP.
3. El RUSP acopiará información de recursos humanos proporcionada por las autoridades o instituciones con las cuales se suscriban convenios, con la

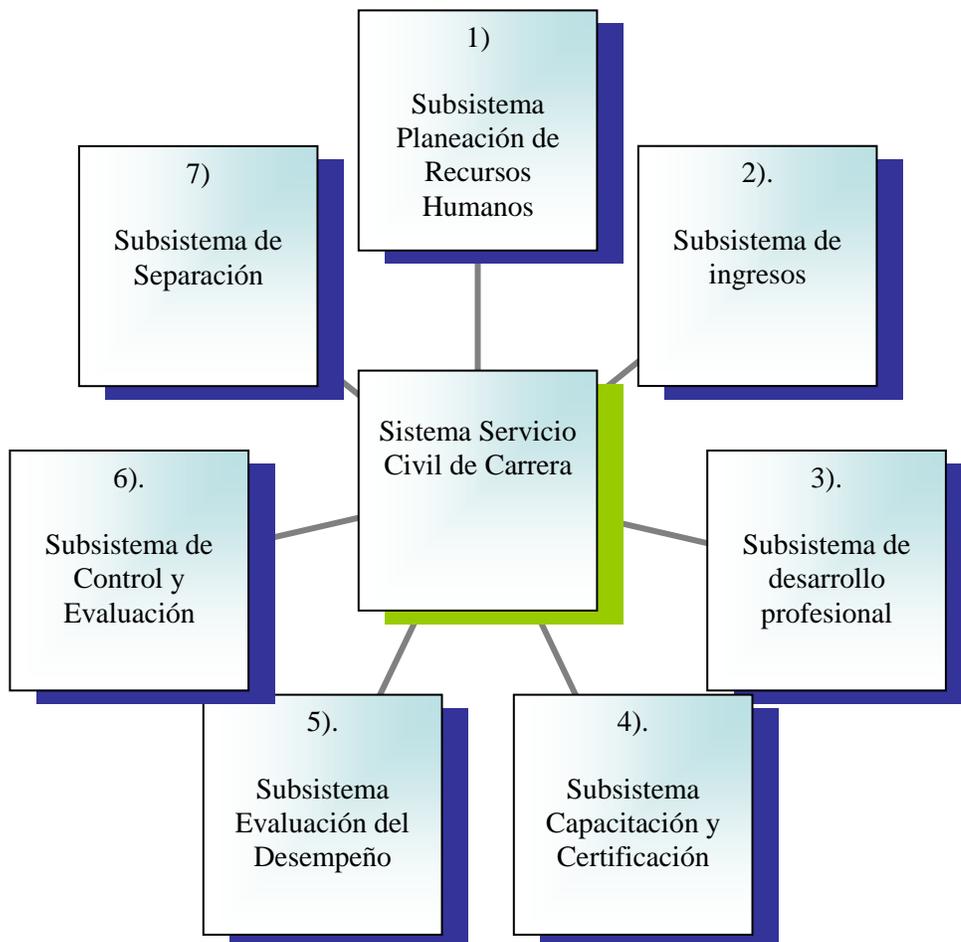
finalidad de permitir la participación temporal de aspirantes a servidores públicos en los concursos.

4. Será motivo de baja del RUSP, la separación del servidor público del Sistema por causas distintas a la renuncia.
5. Los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales.
6. El RUSP sistematizará la información relativa a la planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño y separación de los miembros del Sistema.
7. El RUSP deberá incluir a cada servidor público que ingrese al Sistema.
8. Los datos del RUSP respecto al proceso de capacitación y desarrollo deberán actualizarse de manera permanente. Esta información permitirá identificar al servidor público como candidato para ocupar vacantes de distinto perfil.
9. Para apoyar la operación y el funcionamiento de los Subsistemas, en el RUSP se recopilará y sistematizará la información relacionada con los servidores públicos de carrera que ingresen al Sistema.

El Registro deberá contener información actualizada sobre los siguientes aspectos:

- I. Datos generales y curriculares;
- II. Datos relacionados con el ingreso o reingreso;
- III. Cursos de capacitación;
- IV. Certificación de capacidades;
- V. Plan de carrera, ascensos, promociones, puntuación y movimientos laterales;
- VI. Resultados de las evaluaciones del desempeño;
- VII. Licencias;
- VIII. Historia laboral;
- IX. Intercambios;
- X. Compatibilidades y autorizaciones, y
- XI. Separación.

El modelo deberá considerar siete subsistemas (ver ilustración siguiente), los cuales se plantean de la manera siguiente:



1. Subsistema de Planeación de los Recursos Humanos

El Subsistema de Planeación de Recursos Humanos operará bajo las siguientes bases:

- a. Se efectuarán los procesos de registro y análisis de la información que remitan las áreas a una Comisión previamente formada, para la operación del Sistema.
- b. Dentro de este Subsistema, la Comisión, en coordinación con cada área, registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles que integrarán el catálogo y calculará y determinará los requerimientos de personal en las áreas, a fin de establecer el número y tipo de plazas así como las necesidades de formación y desarrollo de los recursos humanos.
- c. La retroalimentación del Subsistema de Planeación de los Recursos Humanos se hará tomando en cuenta los resultados de las evaluaciones sobre el Sistema, a fin de mantener permanentemente actualizadas las necesidades de formación y desarrollo de los recursos humanos.
- d. Para determinar las necesidades de personal en virtud de los objetivos estratégicos y metas de las dependencias, la Comisión tomará en cuenta los programas, presupuestos, y cualquier otra fuente de información de las propias áreas.
- e. La Comisión establecerá los lineamientos generales conforme a los cuales las áreas definirán sus estructuras en términos de cantidad y perfil de puestos, con el fin de alcanzar sus objetivos y metas.
- f. La Comisión realizará la descripción, los perfiles y valuación de los puestos de sus estructuras organizacionales y ocupacionales, así mismo, registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en los Catálogos, en coordinación con las áreas.

- g. Para asegurar que las condiciones salariales entre los puestos que comprende el Sistema sean proporcionales y equitativas, se establecerá el esquema de compensaciones.
- h. Es imprescindible operar el Registro Único del Servicio Público Profesional, con información sistematizado sobre el ingreso, desarrollo, capacitación, certificación, evaluación del desempeño y separación de los servidores públicos de carrera.
- i. Se deberán elaborar estudios prospectivos de los escenarios futuros de la Administración Organizacional para determinar las necesidades de formación que requerirá la misma en el corto y mediano plazos, con el fin de permitir a los miembros del Sistema cubrir los perfiles demandados por los diferentes cargos establecidos en el Catálogo;
- j. Se revisarán y tomarán en cuenta para la planeación de los recursos humanos de la Administración Organizacional los resultados de las evaluaciones sobre el Sistema;
- k. Se realizarán los demás estudios, programas, acciones y trabajos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto

2. Subsistema de ingreso de personal:

El Subsistema de ingreso es el proceso mediante el cual la Administración captará al personal más capaz con el fin de que se conviertan en servidores, a través de las convocatorias, permitiéndoles acceder a los procedimientos de Reclutamiento y Selección.

En la operación y desarrollo del Subsistema de Ingreso observarán las siguientes bases:

- A. Los procesos del Subsistema de Ingreso tienen como propósito atraer a los mejores candidatos para ocupar los puestos del Sistema, sustentado en el acceso por méritos y en la igualdad de oportunidades, con imparcialidad y a través de evaluaciones objetivas y transparentes.

- B. Todas las plazas vacantes o de nueva creación de los puestos sujetos al Servicio Civil de Carrera deberán ser sometidas, para su ocupación, a los procesos de reclutamiento y selección. Los puestos correspondientes a dichas plazas deberán encontrarse autorizados, así como haber sido registrados en el Catálogo.
- C. Las áreas deberán establecer los mecanismos que permitan a la Comisión conocer la existencia de vacantes para el efecto de que se elabore el proyecto de convocatoria correspondiente.

Se entenderá por convocatoria pública y abierta aquella dirigida a servidores públicos en general o para todo interesado que desee ingresar al Sistema, en las diferentes modalidades.

Dichas convocatorias deben incluir como mínimo los siguientes elementos:

- a. Datos del área convocante;
- b. La plaza o plazas en concurso, indicando: nombre, cantidad, nivel administrativo, funciones, percepción ordinaria y adscripción;
- c. El perfil que deberá reunir el aspirante a la plaza o plazas objeto del concurso, así como los requisitos de carácter legal, académico, laboral u otros que se determinen;
- d. Las bases del concurso;
- e. Lugar, fechas y forma de entrega de las solicitudes a los aspirantes y, en su caso, de la información y documentación sobre el concurso, y los temarios para la preparación de los exámenes respectivos;
- f. Lugar, fechas y forma de recepción de las solicitudes y de la documentación que deberán presentar los interesados.
- g- Lugar, fechas y forma en que se efectuará la revisión curricular, los exámenes generales de conocimientos y la evaluación de las habilidades y actitudes, así como de las entrevistas que se realicen a los aspirantes;

- h. Las convocatorias deberán publicarse, así como exhibirse en los módulos de atención con los que se cuente o en los lugares de mayor afluencia dentro de las instalaciones de la entidad;
- i. Al emitir una convocatoria, deberá promover la mayor participación posible de candidatos, procurando que participen servidores públicos de carrera de los dos rangos inferiores al de la plaza vacante, considerando las características específicas de ésta; y
- j. Lugar, fecha y forma en que se publicarán los resultados.

No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al sistema.

Los procedimientos para cubrir las vacantes o puestos de nueva creación, con el personal existente o por medio de personal de nuevo ingreso, así como todo lo relativo al reclutamiento, selección, contratación e inducción del personal de confianza, se presenta en la siguiente ilustración:

a. Reclutamiento.

Reclutamiento es el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración con los perfiles y requisitos necesarios.

El reclutamiento se llevará a cabo a través de convocatorias abiertas para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al Sistema, y en su caso, de haberse presentado desiertas o sin candidatos aptos, las promociones a las plazas de los demás niveles.

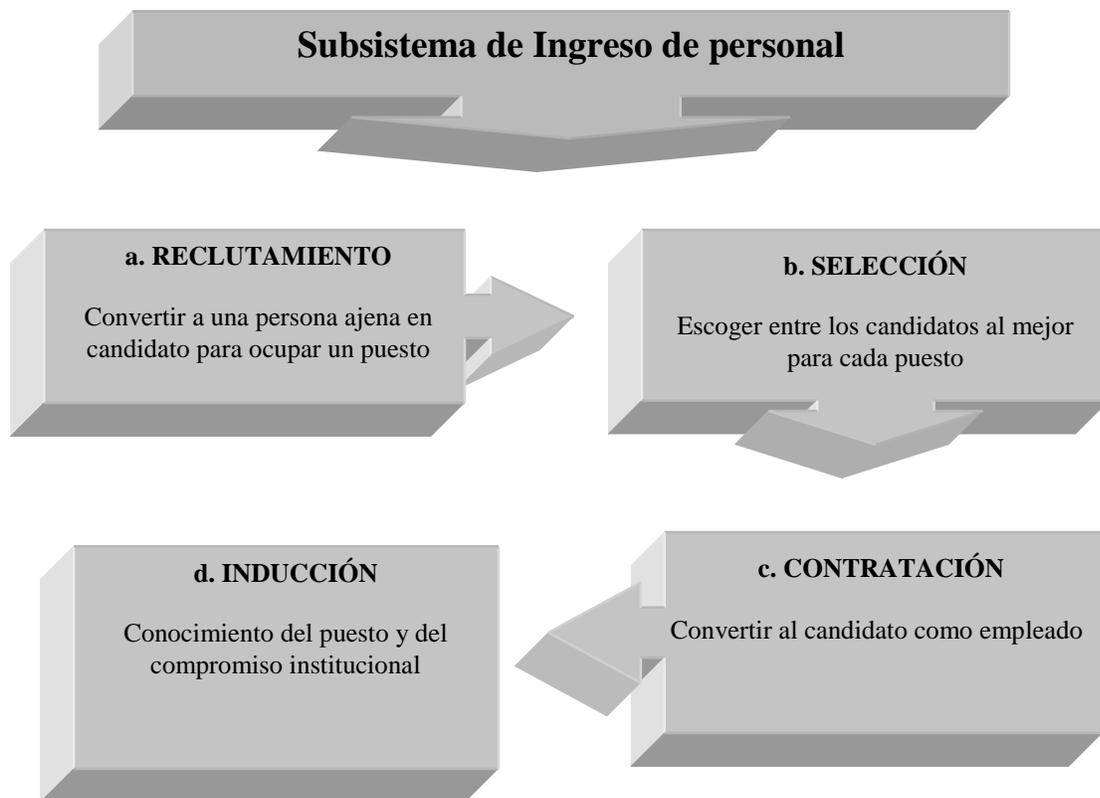
Este proceso dependerá de las necesidades institucionales.

Esta actividad estará orientada:

- ❖ A mantener una base de datos de los posibles candidatos a considerarse en los diversos puestos vacantes.

- ❖ A mantener un inventario actualizado de los recursos humanos que laboran en la institución.
- ❖ A identificar en el mercado de recursos humanos aquellas fuentes de reclutamiento internas y externas que tiendan a fortalecer nuestra base de datos, para considerar al personal altamente especializado y satisfacer nuestros requerimientos de personal.

El Subsistema de ingreso de personal.



Prospectiva

- ❖ Identificar y clasificar los tipos de contratación del personal.
- ❖ Reconocer e identificar como principales fuentes de reclutamiento internas: los recursos humanos que actualmente realizan alguna actividad de carácter administrativo; otras instituciones; y las entidades gubernamentales.
- ❖ Fijar políticas claras y eficaces sobre admisión de personal: edad, características, grado de estudios, fuentes de reclutamiento, medio social, etc.
- ❖ Contar con el análisis de puestos para poder llevar a cabo la selección y contratación de personal con el propósito de determinar si el solicitante reúne los requisitos del puesto, estandarizándose el proceso de la adecuación de la persona al puesto y de la eficacia y eficiencia del mismo en el puesto.
- ❖ Contar con los medios de requerimiento adecuado por parte de los jefes inmediatos y en armonía a lo dispuesto por la legislación y a la reglamentación que se derive respecto a las relaciones laborales con el personal que ocupa puestos de naturaleza administrativa. Es decir, contar con formatos adecuados para requisitar al personal en el tiempo oportuno, con especificación clara de lo que se requiere, basados en los datos de descripción del puesto y en general del análisis de puestos y de la ficha profesiográfica.

b. Selección.

La selección es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema. Su propósito es elegir a los candidatos que demuestren satisfacer los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo.

El procedimiento comprenderá exámenes generales de conocimientos, de habilidades y de actitudes, así como los elementos de valoración y que se justifiquen en razón de las

necesidades y características que requiere el puesto a concursar. Éstos deberán asegurar la participación en igualdad de oportunidades donde se reconozca el mérito.

Estas actividades están orientadas a: La planeación de personal, el análisis de puestos y el reclutamiento de candidatos, se realizan básicamente en apoyo a la selección de personal. Si el proceso se realiza de manera inadecuada, los esfuerzos anteriores serán desperdiciados.

Prospectiva.

- ❖ Constituir un Comité General de Evaluación del Servicio Civil de Carrera
- ❖ La designación de los ejecutivos, se hará de entre las personas que ocupen los puestos de igual o menor nivel de la vacante y que cubran los requisitos que se establezcan.
- ❖ Contar con el análisis de puestos para satisfacer los requerimientos de personal, en base a los requisitos del puesto, y al perfil de las características de los candidatos con que se cuenten, tendiendo a escoger a las personas con más probabilidades para tener éxito en el puesto, buscando que concuerden los requisitos del puesto con las capacidades de las personas. Los requisitos del puesto deberán proporcionarse, en base al análisis y descripción de puestos, de los cuales se elaborará una ficha profisiográfica, y el perfil del candidato se logrará aplicando las técnicas de selección.
- ❖ La selección de recursos humanos deberá contar con especialistas, sobre todo psicólogos, para ayudar al comité de selección en la tarea, ello con el objetivo, de hacer de la selección, un proceso montado sobre bases científicas y estadísticamente definidas.
- ❖ Mantener un inventario actualizado de los recursos humanos que laboran en la institución, que nos auxilie a cubrir ciertas vacantes con personal previamente capacitado y con experiencia en el área correspondiente.
- ❖ Estos objetivos beneficiarán a la institución con una menor rotación de personal, menor ausentismo mayor calidad en el desempeño, un estado

de ánimo más elevado del personal, en la medida de que sienta mayor satisfacción en el trabajo mediante un clima organizacional adecuado.

El procedimiento que se deberá llevar a cabo es el siguiente:

Recepción de solicitantes.

Se implementarán entrevistas con los diversos candidatos que aspiran a cubrir alguna vacante o por medio de la solicitud de empleo se establecerá una base de datos de aspirantes. La manera en que se maneje esta recepción inicial es la base sobre la cual se podrá formar una opinión de la institución sobre los candidatos, ayudando a definir de manera inicial a las personas claramente inadecuadas y obtener información básica sobre los candidatos potenciales.

Algunos instrumentos que nos auxilian en la entrevista son: la forma de calificación para la entrevista previa (ver la siguiente tabla); la ficha profisiográfica del puesto y el modelo de perfil de la entrevista.

Forma de calificación para la entrevista previa.

Características físicas	Pálido enfermizo encorvado	Buena condición física	Parece enérgico: ojos alerta	Excelente condición
Presentación personal	Descuidada, desaseada	Limpio y de buena apariencia	Muy cuidadoso de su aspecto	Impecable en vestido y aseo
Habilidad para expresarse	Torpe: no se da a entender	Habla con dificultad	Se expresa bien	Muy buena expresión
Confianza en sí mismo	Muy indeciso, inseguro	No muy firme y decidido	Muestra firmeza y decisión	Muy seguro de sí mismo
Educación mostrada	Muy burdo o grosero	Modales mediocres	Buenos modales	Culto, refinado en sus modales
Inteligencia aparente	Muestra pésima comprensión	Comprensión regular	Inteligencia común; comprende bien	Brillante y rápido en su comprensión
Ambición revelada	No muestra ninguna. No sabe qué quiere	Le falta empuje	Tiene deseos de prosperar	Muestra mucha ambición
Personalidad	Incolora, indeterminada	Común, no impresiona	Es agradable	Muy agradable y atractiva

Ficha de especificación o ficha profisiografica.

De la información establecida en los análisis de puestos, de la obtenida en la sección correspondiente a los puestos, así como de la información recogida de sus ocupantes se elabora una ficha de especificaciones del puesto o ficha profisiográfica, que debe contener los atributos psicológicos y físicos necesarios para el desempeño del puesto. Con esta ficha la sección de selección puede establecer las técnicas más adecuadas para el caso. La ficha profisiográfica es un sinónimo del análisis de puestos o análisis ocupacional. En un sentido más estricto, es la investigación de elementos componentes de un trabajo y de su interacción, con el objetivo de determinar las condiciones necesarias para un desempeño adecuado. Por elementos componentes de un trabajo se entienden los factores humanos, instrumentales, ambientales y organizacionales involucrados. Por condiciones necesarias se entienden las condiciones ambientales o de organización de las tareas, de mejor adaptación del equipo al hombre o de selección de personal. En términos prácticos, la ficha profisiográfica pretende levantar todos los elementos predictivos de un buen desempeño. Obviamente, la selección de personal se encarga, simplemente, de los elementos que predicen el trabajo del futuro ocupante del puesto.

Ficha profisiográfica del puesto.

FICHA PROFISIOGRAFICA			
Puesto	Sección:	Código:	Fecha:
1. Descripción			
2. Equipo de trabajo			
3. Requisitos generales			
Escolaridad	Primaria	Licenciatura	Carrera técnica
	Secundaria	Maestría	Otros
	Preparatoria	Doctorado	
Experiencia			
4. Condiciones de trabajo			
Ambiente	Luminosidad	Ruido	Espacio
	Humedad	Olores	Altura
	Temperatura	Polvo	
Reglamento	Supervisión para	Cont. c/secciones	Proximidad física
	Supervisión recibida	Cont. c/empresas	
	Cont. c/colegas sección	Cont. c/público	
5. Actividades			
6. Características psicológicas			
Inteligencia general	Numérica	Memoria visual	
Inteligencia reproductiva	Raciocinio abstracto	Memoria auditiva	
Aptitud espacial	Rapidez de percepción	Memoria p/números	
Verbal y social	Atención p/detalles	Cálculo mental rápido	
Mecánica	Atención distribuida		
7. Características psico-fisiológicas			
Discriminación cromática	Coordinación de las manos		
Visión de profundidad	Coordinación de los pies		
Destreza manual	Coordinación de las manos/vista		
Agilidad c/los dedos	Coordinación de los pies/vista/manos		
Destreza c/las manos/brazos	Automatización de movimientos		
Destreza c/las manos/piernas			

8. Personalidad:

9. Conclusión:

10. Observaciones:

Modelo de perfil de la entrevista.

Perfil de entrevista	Puntos
----------------------	--------

Identificación

Nombre	Sexo
Escolaridad	Edad
Candidato al puesto de	
Tiempo de aplicación	
Personas a cargo	
Historia educacional	
Experiencia profesional	
Aspiraciones y planes para el futuro	
Intereses recreacionales y sociales	
Condiciones físicas	
Fluidez verbal	
Seguridad aparente	
Auto-evaluación	
Situación financiera	
Comportamiento durante la entrevista	
Conclusión	
Fecha	Seleccionador
	CLASIFICACIÓN

Elección de las técnicas de selección.

Obtenida la información acerca del puesto y de su ocupante, diseñada la ficha fisiográfica, el paso siguiente es la elección de las técnicas de selección más adecuadas al caso o a la situación.

Solicitud de empleo.

En las solicitudes de empleo se deberán establecer los datos personales, antecedentes de trabajo, escolaridad y otros datos personales, para determinar las características, habilidades y rendimiento de la persona. En esta etapa, se deberán seleccionar cuidadosamente los datos de rendimiento de la persona en sus puestos anteriores: rapidez de promoción, experiencia adquirida, frecuencia y razones por las que dejó otros empleos así como su historial de salarios.

Pruebas de empleo.

Las pruebas de empleo se requieren para obtener información relativamente objetiva, en la que se pueda comparar con la de otros candidatos y los empleados actuales. Las pruebas de empleo nos ayudarán para evaluar la probable coincidencia entre los candidatos y los requisitos del puesto. Se llevarán a cabo tres tipos de pruebas:

- ❖ Las pruebas psicológicas, para definir por medio de los tests psicométricos el grado de capacidad, aptitud y potencialidad en para el aprovechamiento de la capacitación; y, tests de personalidad, para analizar las diversas características determinadas por el carácter (rasgos adquiridos), y por el temperamento (rasgos innatos), ya sean genéricos o específicos sobre el equilibrio emocional, los intereses, las frustraciones, la ansiedad, la agresividad, el nivel motivacional, etc., con lo que definiremos los rasgos de la personalidad del candidato.

- ❖ Las pruebas de desempeño, que miden la capacidad, aptitud, habilidad y destreza del individuo para realizar algunas partes del trabajo al que aspira.

Entrevistas.

Se utilizarán para eliminar a solicitantes ineptos o sin interés que han pasado la fase preliminar de selección. Esta entrevista, será manejada por un especialista con el carácter de exploratoria. También tendrá el propósito de explicar todo lo que es el trabajo y los requisitos para desempeñarlo, así como contestar a toda pregunta que el candidato presente en cuanto al puesto a ocupar, características de la dependencia.

Investigación de la historia anterior.

Con el propósito de tener una visión más objetiva de la persona, se verificarán los datos con las fuentes de referencia durante el proceso de selección, tal verificación abarcará tres categorías de referencias: personales, académicas y de empleos anteriores. La minuciosidad de la comprobación de las referencias dependerá del puesto a ocupar. Las referencias sobre los empleos anteriores deben ser verificadas ya que nos proporciona información más objetiva.

Selección preliminar en la Dirección de Recursos Humanos.

En este punto, toda la información de pruebas de empleo, de verificación de referencias obtenidas en las etapas anteriores, servirá para saber qué candidatos son los mejores y más aptos para el puesto, debiéndose abrir un expediente para cada candidato, en donde se habrá de colocar toda la información relativa a la selección preliminar.

Los candidatos pre-seleccionados, deberán presentarse con el jefe inmediato superior de donde ocurra la vacante, quien realizará una entrevista con los diversos candidatos, para evaluar las aptitudes técnicas de los candidatos.

Ficha individual de selección que proporciona el resultado de los tests.

FICHA INDIVIDUAL DE SELECCIÓN												
Nombre: _____												
Fecha de nacimiento: _____												
Puesto: _____												
RESULTADOS DE LOS TESTS												
Tests	Porcentajes											
Puntos	0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
1. Nivel mental												
2. Atención concentrada												
3. Atención distribuida												
4. Raciocinio												
5. Memoria: Posición												
Números												
Palabras												
6. Aptitud numérica												
7. Rapidez perceptiva												
8. Identificación de formas												
9. Percepción cromática												
10. Destreza manual												
11. Tiempo de reacción												
12. Nivel de aspiración												
13. Nivel de experimentación												
Observaciones:												
Indicaciones: _____												
Contraindicaciones: _____												
Resultado final: _____												
Aplicador: _____ Fecha: _____												

Selección final por el Comité General de Evaluación.

Los expedientes relativos a la selección preliminar, serán puestos a consideración del Comité General de Evaluación del Servicio Civil de Carrera, quienes los revisarán y conocerán el punto de vista del jefe inmediato superior de donde ocurra la vacante.

Será en base a la información de referencia como el Comité dictaminará sobre qué candidato es el idóneo para cubrirla. Se propondrá el nombramiento, que deberá ir acompañado del expediente del concurso, y que contendrá al primer seleccionado, así como a los suplentes primero y segundo, en consonancia con el acta del Comité.

Examen médico.

Después de que el candidato haya sido seleccionado, se le practicará un examen médico, el cual se realiza para determinar si tiene la capacidad física para desempeñar el puesto así como para determinar la elegibilidad del solicitante para seguro de vida de grupo, de salud y de invalidez.

El resultado final del proceso de selección son las personas a las que se contrata. Si toman en consideración las entradas de preselección y se han seguido correctamente las etapas básicas del proceso de selección, los nuevos empleados tendrán probabilidades de ser productivos, lo que constituye la mejor prueba de un proceso de selección.

c. Contratación.

Una vez pasadas con éxito las etapas del proceso de selección o mecanismos de interpretación (solicitud, pruebas, entrevistas, exámenes médicos, etc.) el candidato puede ser contratado.

1. Firma del contrato escrito y establecimiento de las bases del contrato psicológico.

La contratación individual, no sólo es una necesidad legal, sino una necesidad administrativa, ya que en el mismo se establecen cláusulas legales y administrativas, como lo es la duración de la relación de trabajo que puede ser por tiempo indeterminado o determinado y esta última modalidad, puede ser eventual o temporal.

Por otro lado es importante resaltar que la relación de trabajo por tiempo indeterminado, de acuerdo con la legislación vigente, constituye la regla general, siendo la excepción a esta regla la relación por tiempo determinado el cual, únicamente puede estipularse en los siguientes casos:

- ❖ Cuando lo exija la naturaleza del trabajo que se va a prestar.
- ❖ Cuando tenga por objeto sustituir temporalmente a otro trabajador, y
- ❖ En los demás casos previstos por la ley.

En consecuencia, podemos establecer que la relación de trabajo por tiempo indeterminado, es aquella por la cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo subordinado y continuo que constituya para esta última una necesidad permanente, mediante el pago de un salario. Si los servicios del trabajador o empleado son prestados en forma continua y constituyen, para la institución, una necesidad permanente, se estará siempre frente a un contrato individual de trabajo por tiempo indeterminado.

A la par de las formalidades legales y administrativas entre el individuo y la institución se establece un contrato psicológico que representan las expectativas que tanto el individuo como el la institución esperan de si, en una forma recíproca.

2. Procedimiento de alta en la nomina.

En un plazo no mayor de 30 días a la toma del acuerdo por el comité general de evaluación, se regularizará el pago automatizado al empleado promovido o contratado.

3. Requisar el expediente del empleado.

El número y diseño de registros de personal se realizará de acuerdo a las necesidades de la institución; a continuación se hace una breve mención de los dos registros que normalmente se abren al ingresar el trabajador y que son: el expediente y la hoja de servicios.

a) El expediente.

El expediente se integrará con todos aquellos documentos que formen parte del historial del trabajador; estará compuesto por una carpeta con su solicitud de empleo, los documentos personales, como actas de nacimiento, de matrimonio, certificados de estudios, antecedentes no penales, etc., copia del contrato de trabajo, avisos de altas, bajas, cambios y movimientos, alta al Registro Federal de Causantes, los aumentos de sueldo, la evaluación del desempeño, las sanciones, etc. Para la información codificada como los comprobantes de las entrevistas, de las pruebas, los documentos comprobatorios, así como los resultados del examen médico, se abrirá un archivo especial.

A fin de no olvidar detalles de la "contratación" se contará con una lista de verificación de todos ellos, con el objeto de tener el expediente completo que sea una verdadera historia del empleado. Por ética profesional y para evitar un uso inadecuado de la información, no es recomendable que el estudio psicológico (reporte de entrevista, pruebas psicológicas, etc.), y el reporte del examen médico así como el resultado del estudio socio-económico formen parte del expediente, por lo que se resguardarán de forma especial.

Esta fase le informará al Director de Recursos Humanos si ha seguido correctamente los pasos del procedimiento de contratación y además si todo se realizó como fue planeado.

Los elementos de control que contiene el expediente, son los documentos que ha acumulado el trabajador durante el trabajo y durante el proceso de selección, además de aquellos instrumentos que se deban proporcionar como complemento de la amplia información requerida.

En sí con el expediente requisitado del trabajador se termina el proceso de contratación.

b) La hoja de servicios.

El fin que se busca al contar con una hoja de servicios es describir en forma resumida y clara los datos más importantes acerca del trabajador en lo que se refiere a detalles personales, escolaridad, antecedentes de trabajo, promociones y transferencias; evaluación del desempeño y control de todo lo que aparezca en su expediente. Realmente el conjunto de hojas de servicio viene constituyendo parte importante del inventario de recursos humanos. El propósito debe ser contar con una base de datos informativos y estadísticos y poder localizar la información para ascensos, capacitación, plan de carreras, etc., por medio de la computadora. La "hoja de servicios", deberá contener la siguiente información:

1. Número asignado al trabajador y el nombre completo del mismo.
2. Fecha de ingreso, que incluye el día mes y año en que empieza a laborar.
3. Contratos, debido a que en ocasiones se realiza más de un contrato (por ejemplo: para sustituir a empleados enfermos, por obra determinada etc.), deber incluirse en el espacio destinado, la fecha de cada uno de ellos, la duración de los mismos y las

observaciones formuladas por sus superiores al término del contrato.

4. Lugar y fecha de nacimiento.
5. Estado civil; asimismo deberá registrarse el nombre de la ó el cónyuge, en su caso.
6. Número del Registro Federal de Causantes.
7. Número de cartilla
8. Número de licencia de manejar.
9. Fianza, en aquellos casos en que proceda.
10. Estatura, peso, color de piel y color de ojos, datos que se encontrarán en la hoja del examen médico.
11. Foto y firma: es necesario que todo el personal que sea contratado haga entrega de dos fotografías tamaño credencial, con objeto de incorporar una a su hoja de servicios y otra en su solicitud de empleo
12. Nombre, domicilio y número de teléfono de la persona a la que se avisar en caso de accidente.
13. Escolaridad, deber anotarse el grado máximo de educación que corresponde, así como los estudios de especialización los idiomas que domine el interesado, así como cualquier curso que haya tomado.
14. Antecedentes de Trabajo es necesario incluir las fechas de cada trabajo que haya tenido, la organización en que haya prestado sus servicios, el puesto, el sueldo y la causa de separación; además, se anotar las promociones o ascensos que haya logrado en cada uno de sus trabajos anteriores.
15. Promociones y transferencias, deberá anotarse la fecha de ingreso, la dependencia, el puesto al que haya sido asignado y la categoría que le corresponda. Aquí también se anotarán las promociones y transferencias que posteriormente, ocurran.

16. Evaluación del desempeño, se registrará la fecha, la puntuación y las observaciones de la evaluación.
17. Control de asistencia, aquí se anotarán los totales anuales de los días trabajados, vacaciones, faltas injustificadas, enfermedades generales, riesgos profesionales, permisos con y sin percepción de sueldo, sanciones y retardos. Estos datos son importantes para tener un historial de cumplimiento del empleado.
18. Capacitación y desarrollo, en este espacio se anotarán con su fecha, descripción y comentarios todos aquellos cursos o estudios que lleve el trabajador ya sea por cuenta de la institución o por cuenta del propio interesado.
19. Separación, Incluye la fecha y causa de la misma así como información acerca de si fue indemnizado, si se le gratificó y por último, comentarios al respecto.

Como se notará, muchos de los conceptos anotados, sufren variaciones; por lo cual se requiere una constante actualización y, para ello, la implementación de otros procedimientos que den la información necesaria; en muchas ocasiones el principal problema consiste en la actualización constante de los datos. Es muy frecuente que los trabajadores olviden o no consideren necesario avisar a la organización acerca de cualquier cambio en sus datos personales: estado civil, domicilio, escolaridad, etc., se debe fomentar un cambio de actitud a este respecto.

d. Inducción del personal.

A cada empleado de nuevo ingreso se le proporcionará un Manual de Bienvenida.

En virtud de que las experiencias iniciales que vive un trabajador en la institución van a influir en su rendimiento y adaptación; es de suma importancia considerar al proceso de inducción y generar en el individuo un sentimiento de pertenencia y orgullo, por medio de cursos que deberá tomar sobre identidad organizacional.

El personal se mantendrá en programas de educación continua en donde se le preparará para conocer sobre identidad organizacional, sobre los planes, e información específica del espacio en el que labora, sobre la organización, políticas de personal, condiciones de contratación, plan de carreras, evaluación del desempeño.

1. Actividades de Inducción.

- ❖ Desarrollo institucional
- ❖ Objetivos, políticas y estrategias generales
- ❖ Horarios, días de pago, etc.
- ❖ Servicios que presta a la comunidad
- ❖ Estructura organizacional
- ❖ Políticas de personal
- ❖ Prestaciones
- ❖ Ubicación de servicios: consultorio médico, Dirección de Recursos Humanos, etc.
- ❖ Reglamentación
- ❖ Pequeño plano de las instalaciones
- ❖ Información general, que pueda representar interés al nuevo empleado.

2. Objetivos de la inducción.

Con el proceso de inducción se busca:

1. Ayudar a los nuevos empleados, a conocerse y auxiliarlos para tener un comienzo productivo.
2. Establecer actitudes favorables de los nuevos empleados hacia la institución, su política y su personal.
3. Ayudar a los nuevos empleados a introducir un sentimiento de pertenencia y aceptación para generar entusiasmo y una alta moral.

El proceso de inducción se hace necesario porque el trabajador debe ser adaptado lo más rápido posible al nuevo ambiente de trabajo.

3. Etapas de la inducción.

El proceso de inducción incluye tres etapas que consideran la inducción de personal, la inducción a la dependencia en el puesto particular correspondiente y la socialización organizacional.

Aparte de la enseñanza técnica que se le debe brindar al nuevo trabajador, corresponde a la Dirección de Recursos Humanos darle información sobre aspectos generales, tales como:

- ❖ Políticas generales de personal.
- ❖ Indicaciones sobre disciplina, es decir, lo que debe hacer y lo que debe evitar.
- ❖ Prestaciones a las que tiene derecho, como: caja de ahorros, despensa, viáticos, deportes, promociones, etc.

La inducción es importante considerarla ya que cuando se selecciona y contrata a uno de los aspirantes a ocupar un puesto, es necesario no perder de vista el hecho de que una nueva personalidad va a agregarse a ella. El nuevo trabajador va a encontrarse de pronto inmerso en un medio desconocido, con normas, políticas, procedimientos y costumbres extraños para él. El desconocimiento de todo ello puede afectar en forma negativa su eficiencia así como su satisfacción. Entonces, la propia institución debe preocuparse por informar al respecto a todos los nuevos elementos, y establecer planes y programas cuyo objeto será acelerar la integración del individuo, en el menor tiempo posible, al puesto, al jefe, al grupo de trabajo y a la entidad en general.

El concepto de identidad o socialización organizacional, enfoca la interacción entre el sistema social estable y los nuevos miembros que ingresan. Se refiere a los procesos por los cuales un nuevo miembro aprende el sistema de valores, las normas y los patrones de comportamiento requeridos por la sociedad. Este aprendizaje específico es el precio de pertenecer a él.

Generalmente, los valores, las normas y los patrones de comportamiento que necesitan ser aprendidos a través de la identidad Organizacional son:

1. La misión, los objetivos básicos, así como los objetivos particulares del área en la que esté adscrito.
2. Las estrategias básicas a través de las cuales se alcanzarán los objetivos
3. Las responsabilidades básicas de cada empleado en el puesto que se le adjudica;
4. Los patrones de comportamiento requeridos para el desempeño eficaz del puesto; y
5. Las políticas o principios que aseguren el mantenimiento de la identidad e integridad.

El grado en que el nuevo empleado debe aprender esos valores, objetivos, políticas, estrategias, y patrones de comportamiento depende del grado de socialización exigido por la institución.

Algunas veces, la socialización organizacional exige una fase destructiva o descongeladora de los valores o patrones de comportamiento previamente aprendidos por el nuevo empleado en organizaciones anteriores. Otras veces, el proceso de socialización tan sólo involucra la reafirmación de algunas normas a través de varios canales de comunicación existentes a lo largo del tiempo y de instrucciones directas obtenidas de los superiores e instructores. Generalmente, al proceso de socialización organizacional se le denomina como programa de integración de nuevos empleados.

La identidad es un proceso que trata de crear un ambiente de trabajo receptivo y agradable y consta de lo siguiente:

- a. Desde la entrevista de selección con el jefe inmediato al aspirante se le dará a conocer de manera general el ambiente de trabajo, la cultura predominante en la institución, sus compañeros de trabajo, las actividades desarrolladas y los pendientes a desarrollar, los desafíos del puesto y las recompensas, el estilo de dirección, etc.

- b. Al ingresar a su trabajo el nuevo empleado, se le asignarán tareas que impliquen desafío y que sean retadoras para que con la experiencia pueda lograr el éxito en la institución. Se busca que al asignar tareas gradualmente más complejas y exigentes, los nuevos empleados se hallen más capacitados para desempeñar tareas futuras con más éxito.

3. Subsistema de Desarrollo Profesional

Desarrollo Profesional es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en la administración pública organizacional y en las instituciones con tal cuales exista convenio para tal propósito.

El Subsistema de Desarrollo Profesional deberá, a partir de un Catálogo, establecer trayectorias de ascenso y promoción, así como sus respectivas reglas a cubrir por parte de los servidores públicos de carrera de conformidad con las siguientes bases:

1. El Subsistema de Desarrollo Profesional funcionará con los procedimientos y mecanismos con base en los cuales los servidores públicos titulares podrán ocupar plazas de igual o mayor jerarquía.
2. Se emitirán lineamientos para que en la operación de este Subsistema, los comités desarrollen los procedimientos y mecanismos que les permitan determinar, entre otros:
 - I. Los planes individuales de carrera de los servidores públicos de carrera titulares que considerarán sus respectivos proyectos individuales de desarrollo;
 - II. Los puestos clave identificados.
 - III. El intercambio de recursos humanos con otras dependencias y con instituciones públicas federales, locales u organizacionales u organismos públicos o privados, y

IV. La posible rotación periódica de los servidores públicos de carrera en la propia dependencia o en otras.

Para que un servidor público pueda obtener una promoción vertical deberá resultar seleccionado para ocupar un puesto sujetándose al proceso de selección correspondiente.

La Evaluación Integral Individual de los servidores públicos de carrera se compondrá de los resultados de su evaluación del desempeño y certificación de capacidades.

La Comisión emitirá los lineamientos para definir la ponderación del valor numérico de los elementos comprendidos en el Sistema de Puntuación para el desarrollo de los servidores públicos de carrera y que conforman la Evaluación Integral Individual de estos servidores públicos.

Con base en los elementos de su Evaluación Integral Individual, los servidores públicos de carrera podrán obtener puntos derivados de:

1. Los resultados de las evaluaciones en su desempeño;
- II. Los resultados de los cursos de capacitación en que participen, así como de otros estudios profesionales que realicen, siempre que estos últimos estén contemplados en el proyecto individual de desarrollo del servidor público de carrera;
- III. Los resultados de las evaluaciones para certificar sus capacidades, y
- IV. Las promociones que hubieran obtenido con anterioridad.

Para los efectos de selección se deberán 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 hubiera realizado, así como de los propios exámenes de selección en los términos de los lineamientos que emitan los Comités.

Para participar en los procesos de promoción, los servidores públicos de carrera deberán cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, para el caso, establezcan, los Comités en las convocatorias respectivas.

La movilidad en el Sistema podrá seguir las siguientes trayectorias-

I. Vertical que corresponden al perfil del cargo en cuyas posiciones ascendentes, las funciones son de mayor responsabilidad, y

II. Horizontal, que son aquellas que corresponden a su puesto y otros grupos o ramas de puestos del mismo nivel donde se cumplan condiciones de equivalencia, homologación, e incluso afinidad, entre los puestos que se comparan, a través de sus respectivos perfiles. En este caso, los servidores públicos de carrera que ocupen puestos equiparables podrán optar por movimientos laterales en otros grupos de puestos.

Para efectos de promociones horizontales, se requerirá que el servidor público de carrera tenga los puntos previstos en el Sistema de Puntuación y que cubra los requisitos establecidos en los lineamientos respectivos.

Los servidores públicos titulares podrán ser sujetos de movimientos laterales, en los casos en que éstos así lo soliciten o por necesidades del servicio, para reubicarse en otra área o unidad administrativa de la propia dependencia o de alguna otra, observando al efecto los requisitos siguientes:

I. Que conforme al Catálogo las plazas tengan el mismo grupo, grado y perfil, y

II. Que se cuente con la autorización de los superiores jerárquicos y de la Comisión, a través de la Dirección, en caso de que el movimiento solicitado implique el cambio a otra dependencia.

Cuando por razones de reestructuración de la Administración Pública, desaparezcan puestos del Catálogo, y servidores públicos de carrera cesen en sus funciones, el Sistema procurará reubicarlos al interior de las dependencias o en cualquiera de las

entidades con quienes mantenga convenios, otorgándoles prioridad en un proceso de selección.

Los puestos deberán relacionarse en su conjunto con las categorías de sueldo que les correspondan, procurando que entre un puesto inferior y el inmediato superior, existan condiciones salariales proporcionales y equitativas.

Para efectos de los intercambios se deberá atender a lo siguiente:

- I Que el servidor público titular lo solicite y manifieste por escrito su conformidad con los términos y condiciones del intercambio;
- II Que se cuente con la autorización del superior jerárquico, así como de la Dirección.
- III Que la institución u organismo con el que se haya suscrito el Convenio de intercambio acepte al servidor público titular sujeto del intercambio; y
- IV Que se cumpla con los demás requisitos previstos en los lineamientos que emita la Comisión.

El intercambio tendrá como propósito fortalecer el desarrollo profesional y ampliar las experiencias del servidor público titular a través del aprendizaje por medio de prácticas o del conocimiento de técnicas específicas y no implicará el desempeño de funciones propias de las instituciones u organismos con las cuales se efectúe el intercambio. En consecuencia dicho servidor público titular, no perderá ese carácter y mantendrá los derechos y obligaciones inherentes al mismo.

Durante el tiempo que dure el intercambio, el servidor público titular no será sujeto de evaluación de su desempeño ni estará obligado a cumplir con los cursos de capacitación obligatorios a que se refiere este reglamento, pero estará obligado a observar estrictamente los términos y condiciones del intercambio.

4. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades

La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son preparados, actualizados y certificados para desempeñar un puesto en la Administración Pública.

El Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades se implementará con base en los diagnósticos de detección de necesidades de capacitación y los planes generales e individuales de carrera.

Con base en la detección de las necesidades de cada dependencia establecerá programas de capacitación para el puesto y en desarrollo administrativo y calidad, para los servidores públicos, debiendo contribuir a la mejoría en la calidad de los bienes o servicios que se presten. Se propondrán planes anuales de capacitación de acuerdo a las necesidades del Sistema.

Las capacidades son los conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes y valores expresados en comportamientos, requeridos para el desempeño de un puesto dentro del Sistema, y se clasifican en:

- I. De visión del servicio público: Consisten en los valores éticos que posean y deben practicar los servidores públicos de carrera;
- II. Gerenciales o directivas: Consisten en los conocimientos, habilidades o actitudes que, de manera general y por el nivel de responsabilidad, deben tener los servidores públicos de carrera para el desempeño de sus funciones;
- III. Técnicas generales: Consisten en los conocimientos y habilidades que son útiles para la generalidad de los puestos del Sistema, en aspectos o materias tales como nociones generales de la administración pública, informática, idiomas u otras, y
- IV. Técnicas específicas: Consisten en conocimientos y habilidades de carácter técnico especializado que son requeridos para el desempeño de un puesto en el Sistema.

La capacitación tendrá los siguientes objetivos-

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar las capacidades necesarias para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera;
- II. Preparar a los servidores públicos de carrera para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y
- III. Certificar a los servidores públicos de carrera en las capacidades profesionales adquiridas.

El programa de capacitación tiene como propósito que los servidores públicos de carrera adquieran y dominen los conocimientos y competencias necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Los servidores públicos de carrera podrán 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.

Se desarrollarán procesos de capacitación y certificación de capacidades de los servidores públicos de carrera, conforme a las normas y lineamientos que emita la Comisión y que contendrán por lo menos lo siguiente:

- I. Los criterios específicos para determinar, en función del perfil de los puestos, cuáles cursos serán obligatorios y cuáles optativos;
- II. Los requerimientos técnicos de carácter general que se deberán considerar para la celebración de convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados; especialistas y/o consultores;
- III. Los criterios para el otorgamiento de becas;
- IV. Los criterios para la asignación de puntos por acreditación de cursos y por certificación de capacidades, y
- V. Los criterios para la determinación y aplicación de los modelos para la documentación y el aprovechamiento del conocimiento, experiencia y capacidades en las dependencias.

Se determinarán cursos que tendrán carácter obligatorio y optativo para un servidor público de carrera, de acuerdo con los siguientes criterios generales:

- I. Obligatorios Los referentes al nivel de dominio de conocimientos y capacidades requeridos para la certificación de capacidades de ese servidor público de carrera en el puesto que ocupa, y
- II. Optativos: Aquellos que se enfoquen al desarrollo de conocimientos o capacidades no requeridos para la certificación del servidor público de carrera en el puesto que ocupa.

Los servidores públicos de carrera deben participar en los cursos de capacitación obligatorios para el desempeño de sus puestos, en las fechas programadas al efecto.

Cuando un servidor público de carrera estime que tiene las capacidades necesarias para obtener una evaluación aprobatoria en uno o más cursos obligatorios, lo hará del conocimiento para el efecto de que sea programada su evaluación sin necesidad de participar en el curso de capacitación correspondiente.

Se reportará a la Comisión los avances en el cumplimiento de los programas de capacitación que tengan registrados.

Los requisitos conforme a los cuales se impartirá la capacitación y actualización son los siguientes:

- I. De carácter académico:
 - a) En cuanto a diseño, deberá haber consistencia entre los diversos elementos del curso, tales como objetivos, temario, capacidades a desarrollar, información y seguimiento proporcionados al participante sobre sus resultados en ejercicios, evaluaciones y plan curricular, y

- b) En cuanto a estándares operativos de diseño, deberán comprender el uso de diferentes técnicas y metodologías adecuadas conforme al contenido temático, con el fin de fortalecer el aprendizaje.

II. De carácter técnico:

- a) En cuanto a estándares para formato, que implica el diseño gráfico y el lenguaje apropiados para fortalecer el proceso de aprendizaje;
- b) En cuanto a estándares operativos de interacción, que prevean las facilidades que se le proporcionan al participante para ubicarse y desplazarse entre temas, unidades y módulos dentro del curso, y
- c) En cuanto a cursos electrónicos, deberán cumplir las características operativas de compatibilidad, acceso y funcionalidad para los participantes.

Se aprobarán los programas de apoyos institucionales y becas a los servidores públicos de carrera, tomando en consideración la disponibilidad presupuestaria.

El servidor público titular que esté interesado en recibir apoyo institucional o alguna beca para realizar estudios profesionales o de postgrado, deberá solicitarlo y que los estudios que pretende realizar están contemplados en su plan individual de carrera.

En caso de que los estudios a que se refiere el párrafo anterior requieran la participación de tiempo completo del servidor público titular, éste deberá tramitar la solicitud de apoyo o beca, conjuntamente con la licencia respectiva, en los términos establecidos.

Se elaborarán y describirán las capacidades técnicas específicas de sus puestos de carrera y establecerá la vigencia de las certificaciones respectivas, así como sus niveles de dominio, con base en la guía metodológica que para tal efecto emita la Comisión.

La certificación de una capacidad tendrá, de acuerdo a su naturaleza, una vigencia determinada, por lo que una vez que ésta concluya el servidor público de carrera será evaluado para efectos de certificarla nuevamente. Cuando, derivado de un concurso público y abierto, las evaluaciones del candidato seleccionado para ocupar el puesto sean las mismas que se requieren para certificar alguna o algunas de las capacidades requeridas para el desempeño de ese puesto, los resultados de tales evaluaciones serán presentadas ante el Comité para el efecto de que se otorguen a ese candidato las certificaciones respectivas.

La Comisión, a través de los lineamientos y guías correspondientes, establecerá los parámetros y requisitos mínimos para la certificación de capacidades.

La Comisión, establecerá los mecanismos y criterios de evaluación y de certificación de las capacidades gerenciales o directivas y técnicas generales, así como los de evaluación para las capacidades de visión del servicio público. Por su parte, los mecanismos y criterios de evaluación y certificación de las capacidades técnicas serán determinados.

Las capacidades deben ser evaluadas de manera tal que permitan determinar el nivel de dominio del servidor público de carrera en cada una de ellas.

Cuando el resultado de la evaluación de capacitación de un Servidor Público de Carrera no sea aprobatorio deberá presentarla nuevamente.

Al Servidor Público de Carrera que haya obtenido una beca para realizar estudios de capacitación especial o educación formal, se le otorgarán las facilidades necesarias para su aprovechamiento.

Si la beca es otorgada por la propia institución, el Servidor Público de Carrera quedará obligado a prestar sus servicios en ella, por un periodo igual al de la duración de la beca o de los estudios financiados.

En caso de separación, antes de cumplir con este periodo, deberá reintegrar en forma proporcional a los servicios prestados, los gastos erogados por ese concepto.

Los servidores públicos de carrera deberán ser sometidos a una evaluación para certificar sus capacidades profesionales en los términos que determine el Instituto por lo menos cada año preferentemente al final del periodo de capacitación. Las evaluaciones deberán acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su puesto, para las promociones y ascensos.

5. Subsistema de Evaluación del Desempeño

El Subsistema de Evaluación del Desempeño se integra con los procesos, métodos y mecanismos de medición, cualitativos y cuantitativos, del cumplimiento de las funciones y metas individuales y colectivas de los servidores públicos de carrera, en función de sus capacidades y del perfil determinado para el puesto que ocupan.

La Evaluación del Desempeño tiene como principales objetivos los siguientes:

- I. Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas;
- II. Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado;
- III. Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros;
- IV. Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia,
- V. Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas.

Los procesos que comprende este Subsistema son los siguientes:

- I. La determinación de las metas individuales de los servidores públicos a partir de las metas institucionales;

- II. La determinación del método y las metas de desempeño colectivo por dependencia;
- III. La aplicación de las evaluaciones del desempeño a los servidores públicos de acuerdo al método previamente determinado;
- IV. El establecimiento de los estímulos o reconocimientos e incentivos al desempeño destacado;
- V. La adopción de medidas correctivas para los casos de desempeño no satisfactorio, y
- VI. El seguimiento de los resultados que arroje la evaluación del desempeño, con el propósito de modificar las metas comprometidas, detectar necesidades de capacitación y generar programas individuales de acción orientados tanto a la mejora del desempeño individual de los servidores públicos, como del funcionamiento de la dependencia.

La Comisión establecerá los lineamientos para la evaluación del desempeño de los servidores públicos de carrera, los que contendrán, entre otros aspectos, los criterios para la determinación de los métodos de evaluación que podrán ser utilizados y los criterios de valoración y puntuación, así como la forma en que se desplegarán las metas de desempeño colectivas e individuales por servidor público de carrera.

Dichos métodos deberán reunir las características siguientes:

- I. Que sean sencillos, operables y permitan su aplicación oportuna;
- II. Que involucren al menos dos evaluadores, especialmente en la evaluación de los estándares de actuación profesional;
- III. Que involucren metas e indicadores susceptibles de medición u operacionalización y que sean realistas y objetivos;
- IV. Que se diseñen de acuerdo a las características y metas de la dependencia;

- V. Que involucren indicadores desarrollados con la participación y conocimiento previo de los servidores públicos de carrera que se sujetarán a ellos, y
- VI. Que promuevan el seguimiento de los resultados de la evaluación del desempeño para la mejora continua de los servidores públicos de carrera.

Para efectos de este Subsistema, las metas institucionales y sus respectivos indicadores de cumplimiento serán los que reporten las áreas.

Las metas institucionales de cada área se desplegarán en metas e indicadores de desempeño individuales para cada servidor público.

Las áreas, con la participación del Comité, establecerán las metas colectivas, las cuales estarán orientadas a la mejora de procesos y al logro de resultados de las propias áreas.

En la evaluación del desempeño de los servidores públicos se considerarán al menos los siguientes elementos:

- I. El cumplimiento de las metas individuales;
- II. El cumplimiento de las metas de desempeño colectivo por área;
- III. El cumplimiento de estándares de actuación profesional, y
- IV. Las actividades extraordinarias y las aportaciones destacadas que hubiere realizado el servidor público, así como los demás elementos que fije el Comité.

Las áreas deberán dar a conocer a cada servidor público de carrera, el resultado de su evaluación del desempeño.

Con base en los lineamientos emitidos por la Comisión determinará el o los métodos para evaluar el desempeño de los servidores públicos de carrera.

Los servidores públicos de carrera podrán ser sujetos de estímulos o reconocimientos e incentivos por su desempeño destacado. Para su otorgamiento, la Comisión deberá observar lo siguiente:

- I. Que se apliquen a servidores públicos de carrera con calificaciones sobresalientes, obtenidas consecutivamente;
- II. Que prevean incentivos o distinciones no económicas de diverso tipo, y
- III. Los lineamientos que para tal efecto emita la comisión, se formulará un proyecto que integre las propuestas para el otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos y lo remitirá a la comisión para su aprobación.

Los resultados de las evaluaciones del desempeño de cada uno de los servidores públicos de carrera, así como el otorgamiento de estímulos o reconocimientos e incentivos, deberán registrarse.

El comité, en coordinación con el área llevará a cabo sesiones de seguimiento al desempeño. En dichas sesiones participarán el evaluado y los evaluadores, con el objeto de comentar los aspectos en los que el evaluado puede mejorar su desempeño y con ello lograr el cumplimiento de metas siguientes.

Como resultado de las reuniones de seguimiento se acordarán programas individuales de acción. Dichos programas serán considerados para efectos de modificar, en su caso, los métodos o prácticas de trabajo para alcanzar las metas establecidas, así como los proyectos individuales de desarrollo de los servidores públicos.

El Comité desarrollará un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de carrera.

Se consideran sujetos de mérito, aquellos servidores públicos de carrera que hayan realizado contribuciones o mejoras a los procedimientos, al servicio, a la imagen Organizacional, o que se destaquen por la realización de acciones sobresalientes.

Estos quedarán asentados y se tomarán en cuenta dentro de las agendas individuales de desarrollo.

6. Subsistema de Control y Evaluación

La Comisión, establecerá mecanismos de evaluación sobre la operación del Sistema a efecto de contar con elementos suficientes para su adecuado perfeccionamiento.

En congruencia con lo establecido, se elaborarán los programas operativos del Sistema, que contendrán como mínimo los elementos siguientes:

- I. Diagnóstico"
- II. Objetivos"
- III. Líneas de acción por subsistema, y
- IV. Metas.

La Comisión llevará a cabo el seguimiento de los Subsistemas con objeto de prevenir deficiencias y adoptar medidas correctivas que permitan el adecuado funcionamiento y operación del Sistema en su conjunto.

La Comisión elaborará un informe de la operación del Sistema, el cual integrará la información con que cuente esta en relación con los resultados obtenidos en la operación de cada uno de los Subsistemas, así como la información que le reporten las áreas.

Asimismo, podrá incorporar al informe aquellos resultados, propuestas o aportaciones que estime relevantes para el mejoramiento de la operación y funcionamiento del Sistema, generados en foros, seminarios, cursos u otros eventos efectuados en materia de servicio civil de carrera.

Este informe deberá contener como mínimo lo siguiente:

- I Consideraciones generales de la operación del sistema;
- II Resultados de la operación de los Subsistemas;
- III Impacto de los Subsistemas en el logro de las metas Organizacionales,

- IV Impacto de la operación de los Subsistemas en la prestación de servicios públicos;
- V Impacto del servicio civil de carrera en el cambio cultural y en el ambiente laboral;
- VI Principales áreas de oportunidad detectadas, y
- VII Reconocimientos, recomendaciones y observaciones para la mejora del Sistema y de los Subsistemas,

El informe sobre la operación del Sistema será un elemento importante a considerar para la elaboración del programa operativo.

Los Comités desarrollarán la información necesaria que permita evaluar los resultados de la operación del Sistema y emitirá reportes sobre el comportamiento observado en cada uno de los Subsistemas.

7. Subsistema de Separación

El nombramiento de los servidores públicos de carrera dejará de surtir efecto sin responsabilidad para la organización, por las siguientes causas:

- I. Renuncia formulada por el servidor público;
- II. Defunción;
- III. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;
- IV. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones;
- V. Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;

Se entenderá por separación del Servidor Público de Carrera la terminación de su nombramiento o las situaciones por las que dicho nombramiento deje de surtir sus efectos y se desarrollará bajo los siguientes puntos:

- I El Subsistema de Separación se integra por los procesos que permiten determinar el procedimiento a seguir para que el nombramiento de un servidor público de carrera deje de surtir efecto.
- II El área, una vez que tenga conocimiento de alguna de las causas establecidas recabará los documentos que acrediten fehacientemente dichas causas, y procederá a dejar sin efecto el nombramiento respectivo.
- III En los casos previstos, el área integrará un expediente con la información y documentación que acredite de manera fehaciente el incumplimiento reiterado e injustificado de las obligaciones por parte del servidor público de carrera y solicitará su valoración con respecto a la determinación preliminar realizada.

La pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera 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.

Conclusiones

Es indiscutible que el factor humano de cualquier organización es la parte más valiosa de ella misma, por lo que implementar un verdadero sistema que promueva la superación personal permitirá el constante desarrollo profesional de cada individuo y esto causará por inercia que la misión organizacional logre alcanzar niveles de excelencia en el desempeño de sus funciones.

Una gran ventaja del Servicio Civil de Carrera, es que ingresa a la Administración pública personal de gran calidad que le permite funcionar eficientemente, aún si en muchos aspectos debe y puede mejorar y si la opinión pública se lo recuerda constantemente, además le permite a la sociedad, contar con una administración de profesionales competentes, honestos y que en su conjunto tiene un fuerte espíritu de servicio público, es decir, que su esfuerzo se refleja como utilidad colectiva de la nación.

El Sistema para implementar el Servicio Civil de Carrera es un conjunto de normas y procedimientos que pretenden garantizar la legalidad, imparcialidad, objetividad, integridad y transparencia en el ingreso y permanencia a la administración de la entidad, con base en el mérito y la igualdad de oportunidades para la formación y capacitación, procurando el interés de los trabajadores más capaces con el fin de que se conviertan en Servidores Públicos que garanticen la eficacia y eficiencia en el servicio.

El Sistema se puede instaurar bajo principios éticos, como son la capacidad, el compromiso social, la imparcialidad, la neutralidad, el mérito y la transparencia en la actuación.

El servidor de una institución pública debe ser capaz de superar intereses personales, de grupo o filiación política y actuar apegado a los intereses fundamentales de la sociedad. Por lo tanto, puede considerarse como la misión del Servicio Civil de Carrera

a la Administración Pública, el atraer, retener, motivar y desarrollar a las mejores personas asegurando la obtención de beneficios sociales con el mayor grado de eficacia, eficiencia y transparencia, para asegurar que la administración pública sea un factor estratégico para la competitividad.

Mediante la implementación de un Servicio Civil de Carrera, podrían obtenerse beneficios, como mayor especialización de los servidores públicos en la rama en donde van a actuar, así como la definición de reglas claras que permitan conocer desde el principio las perspectivas de su trayectoria en el ámbito gubernamental.

La instauración del servicio civil de carrera persigue propiciar un ambiente adecuado para el desarrollo del personal, estimulando su capacidad de respuesta, concientizándolo de su participación en la atención de los problemas que aquejan la ciudadanía, premiando sus esfuerzos y manteniendo el poder adquisitivo de sus sueldos y salarios.

El presente marco de referencia pretende contribuir a proporcionar bases sólidas bajo las cuales pueda trabajarse para que en la Administración Organizacional se constituyan procesos para caminar hacia sistemas de profesionalización.

Un modelo exitoso de Servicio Civil de Carrera deberá:

- ❖ Ser impulsado al más alto nivel organizacional.
- ❖ Formar parte del proyecto y de las decisiones prioritarias.
- ❖ Ser constituido a través de una filosofía que fomente y considere valores como: legitimidad, transparencia, equidad, utilidad social, eficacia, eficiencia y calidad en el servicio.
- ❖ Fomentar un espíritu de servicio, creando formas de conducta ejemplares e intachables
- ❖ Constituirse como el eje bajo el cual se identifica y se desarrolla el talento humano, se recupere el potencial del Servidor Público y se favorezca la innovación y creatividad

- ❖ Disponer de la flexibilidad necesaria para adaptarse a las circunstancias diversas
- ❖ Ser acorde al marco legal y a las condiciones laborales
- ❖ Ser políticamente neutro pero con amplia participación de todos los grupos que integran la sociedad, brindando transparencia en la actuación

La idea principal para un adecuado funcionamiento del Servicio Civil de Carrera a es el disponer de los mejores elementos en su elaboración, ejecución y desarrollo basado en las políticas públicas organizacionales y su evaluación. Esto exige una filosofía apropiada, la existencia de un conjunto de instancias trabajando coordinadamente, contar con el personal conocedor de los sistemas de profesionalización y recursos de diversa índole; además de utilizar una evaluación ligada a resultados.

El propósito mencionado requerirá de un conjunto de condiciones, entre las cuales, al menos, deberá cumplirse con las siguientes: una rigurosa selección del personal con base en su capacidad y rectitud; el fortalecimiento de la capacitación como una inversión prioritaria para el desarrollo de aptitudes, habilidades y actitudes de los servidores públicos; el establecimiento de opciones para el desarrollo de una carrera en el ámbito de la administración pública, calidad en el ambiente de trabajo y fortalecimiento de los valores éticos del servicio público; el incentivo al desempeño honesto, eficiente y responsable, así como la seguridad de un retiro digno.

El servidor público que requiere la institución y el cual se pretende desarrollar, es un trabajador comprometido, capaz y activo en la transformación y modernización de la administración pública, con elevada vocación del deber y del servicio a la comunidad y que cumpla con su labor por la satisfacción misma de servir a sus conciudadanos, porque con ello le sirve a la nación.

Este Sistema busca fundamentalmente impulsar acciones que incidan en el desarrollo de los recursos humanos mediante su mejoramiento y bienestar, al tiempo que perfeccionará las medidas que le permitan proceder con la mayor energía y oportunidad para sancionar las conductas indebidas, que en defensa de la sociedad y de la propia imagen del servicio público haya necesidad de aplicar.

El proyecto para crear e implementar un verdadero Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública, se debe concretizar bajo cierta legislación, la cual debe ser enriquecida con la participación activa de los sectores de la sociedad directamente involucrados e interesados, y deberá tener entre otras, las siguientes características:

1. El servicio civil de carrera, deberá necesariamente, emplearse como un instrumento para dar oportunidad a que los trabajadores se proyecten a niveles superiores dentro de la administración pública, previniendo que no se alteren las normas protectoras ya existentes.
2. La calificación profesional de los servidores públicos debe darse como condición para el desarrollo, eficiencia y productividad en las diferentes áreas de la gestión gubernamental. Para alcanzar la profesionalización, es necesario tener un Sistema de Servicio Civil de Carrera que responda a las necesidades de especialización y desarrollo técnico y al mismo tiempo, al desarrollo de los individuos mediante un plan de vida profesional.
3. También, es imprescindible fomentar una cultura laboral orientada hacia el trabajo en equipo, así como una mayor integración entre las distintas áreas y el sistema, deberá desarrollar y mantener cuadros profesionales que en forma sistematizada y ordenada permitan una renovación continua de los mismos.
4. Los cuadros de profesionales deberán formar parte del sistema permanente de capacitación y tendrán entre otras funciones:
 - ❖ Promover el avance en los programas de trabajo.
 - ❖ Lograr mayores niveles de eficacia.
 - ❖ Permitir y establecer oportunidades de promoción y alta especialización a través del desarrollo profesional.
 - ❖ Obtener seguridad y certidumbre laboral en el ejercicio de sus actividades.

Como se puede observar, el Servicio Civil de Carrera, lo debemos concebir como una estrategia fundamental, que permita modernizar los sistemas de administración de personal, pues no se puede perder de vista que es la acción cotidiana de los

trabajadores al servicio de la ciudadanía, lo que permite la consecución de los objetivos de la Administración Pública.

En la actualidad, la administración pública se ve limitada sobre todo por la continuidad y la alta movilidad del personal en el desarrollo de los programas y políticas gubernamentales, lo que ocasiona costos públicos onerosos. Optar por su profesionalización, es abrir las puertas de la competencia profesional para que sea el mérito y no lo circunstancial de las decisiones, lo que determine la calificación profesional y por tanto, el ingreso a la función pública.

A fin de que el servicio civil realmente cumpla su objetivo de atraer y retener a un personal altamente capacitado, es indispensable contar con un nivel de sueldo, compensaciones y prestaciones competitivas. No es posible aspirar a un personal técnicamente capaz y honesto sin un adecuado nivel de retribuciones.

Aunque entiendo que no será sencillo el establecimiento y expedición de una Ley del Servicio Civil de Carrera y sobre todo su establecimiento y operación, se podría aplicar por etapas, y comenzar por la inmediata operatividad de una estricta selección del personal que desea ingresar a la Administración Pública, y cumplir con los requisitos que la propia Ley exija, con lo que se iniciará inmediatamente a contar con personal más calificado.

En principio puede establecer los siguientes criterios de selección:

- ❖ Considerar ventajas adicionales a lo solicitado en el perfil del puesto, ponderando su importancia.
- ❖ Entrevistas con resultados altamente satisfactorios
- ❖ El resultado más alto de los exámenes técnicos y psicológicos aplicados.
- ❖ Desempeño en el trabajo de manera altamente satisfactoria.

Así como es indispensable y urgente el establecimiento del sistema de selección para ingreso de personal a la Administración Pública, también debe pensarse de inmediato en el sistema permanente de capacitación y evaluación de personal que ya labora en

las distintas áreas, pues se deberá garantizar la estabilidad laboral a todos los servidores públicos que tiene buenos índices de productividad, además aprovechar su experiencia y capacidad.

Por otra parte, a los servidores públicos que tengan bajos niveles de productividad se les deberá capacitar para que los alcancen y tengan asegurada su estabilidad laboral.

En el sistema permanente de capacitación, se deberá tomar en cuenta los requerimientos específicos para cada área de trabajo y estándares generales para cargos similares en otras áreas.

Con el Servicio Civil de Carrera no se trata de hacer un sindicato de profesionales, por lo que se tendrán que señalar con claridad los derechos y obligaciones de los integrantes del servicio, así como las sanciones que puedan derivar del incumplimiento de las mismas; ello dará estabilidad y credibilidad al sistema y evitará que permanezca quien no hizo los méritos para ello.

Se puede decir también que asegura la protección en los cambios políticos, que da derechos y garantías para protegerlos de las arbitrariedades y otorga perspectivas objetivas de generación de mejores agentes hasta la cima de la jerarquía, permite asegurar a la administración pública un reclutamiento de personal de calidad sabemos que si trabajamos bien y si somos reconocidos, podríamos realizar una buena carrera, independientemente de los cambios políticos.

Es importante mencionar que el Servicio Civil de Carrera trae aparejado un sistema de desarrollo del servicio público dentro de la institución. Esto significa que se crearía un sistema que permita medir si el servidor público ha adquirido mayores conocimientos o habilidades dentro de la función, es decir, ir alcanzando niveles superiores dentro de su rama administrativa.

El servicio civil de carrera, deberá necesariamente, emplearse como un instrumento para dar oportunidad a que los trabajadores se capaciten y se proyecten a niveles superiores dentro de la Administración Pública, sin que se tenga que dar marcha atrás a

las conquistas laborales existentes, pues los derechos de la clase trabajadora son irrenunciables.

Ahora bien, un servicio civil de carrera permitirá la evaluación integral de los servidores públicos y estos podrán aspirar a las promociones y ascensos considerando para tal efecto los resultados obtenidos en tres parámetros de medición de la actuación en el trabajo: capacitación, productividad y desempeño laboral, lo cual evidentemente se reflejaría como consecuencia de una Administración Pública eficiente.

Las características propias del servicio civil de carrera permite considerarlo un elemento democratizador de la administración pública, pues uno de sus rasgos más característicos es separar la función pública de la actividad partidista y de los intereses particulares.

Para concretizar los planteamientos inmersos en la Legislación, se considera que la administración del Servicio Civil de Carrera podría realizarse por un Comité Interno y en sus funciones estaría: definir las normas, política y procedimientos, tanto en el diseño, como en la instrumentación; dirigir y tomar decisiones en su operación. Si estamos hablando del marco jurídico que debe sustentar el servicio civil de carrera en nuestro país, no se debe olvidar que no se está partiendo de cero para la elaboración de dicha ley.

Es importante reafirmar que las compensaciones, incentivos y prestaciones son retribuciones adicionales al sueldo para estimular el desempeño en las labores y lograr la permanencia de personal altamente calificado; ya que el servicio civil tiene que estructurarse como un sistema de procedimientos donde se mantengan reglas claras y transparentes para lograr el ofrecer servicios con calidad.

Asimismo, debe considerarse el retiro digno, del cual se plantea como un complemento a la jubilación y último factor fundamental para arraigar al personal.

Hoy es posible iniciar el servicio civil de carrera, en virtud de que existen las bases suficientes para ello, su implementación resulta no sólo conveniente sino necesaria

pues significa que el servicio público adquiere un carácter abierto y competitivo, garantiza la equidad entre los servidores públicos, permite la obtención de ingresos acorde a sus capacidades garantizar el retiro digno y trae como consecuencia una administración pública eficiente, honesta, leal e imparcial.

Independientemente de la complejidad del establecimiento de una Ley del servicio civil de carrera, creo que se deben buscar formulas para que de inmediato se inicie con un eficiente sistema de selección del personal que opte por ingresar al servicio público.

También, es urgente restablecer el sistema permanente de capacitación, el que tendrá como líneas generales, capacitar para que se alcancen los niveles adecuados de productividad y promover la movilidad horizontal y sobre todo un permanente sistema de evaluación de resultados tomando en cuenta: Indicadores de desempeño y estándares de productividad.

Por todo lo anterior, reitero que es necesario el establecimiento del servicio civil de carrera, ya que es el fundamento de la eficiencia de la administración pública.