

37  
1 ej.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

IMPORTANCIA DE LA RETRIBUCION Y LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO PARA EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

## T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA  
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)

PRESENTA  
MARIA DE LOURDES LIRA MARQUEZ

DIRECTOR DE TESIS:  
PROF. AGNER GUERRERO SANDOVAL

MEXICO, D.F., 1998



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

27 0534



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

PAGINACION

DISCONTINUA

1

Mi agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, a todos los profesores que participaron en mi formación profesional y en mi titulación.

Gracias a mi familia por su incondicional apoyo, su paciencia y su presencia en mi vida. Mamá gracias por la oportunidad de crecer.

No sería justo olvidar la positiva presión de Abel Miranda y los cuestionamientos de Francisco Martín. Señores, como siempre Mil gracias.

Y por último. Gracias Alejandro, no por apoyarme en este trabajo, sino por ser el centro de mi vida. Aínda Voce.

# Indice

<b>Introducción</b>	<b>3</b>
<b>1. El servicio civil de carrera</b>	
1.1 Concepto	6
1.2 La reforma administrativa y el personal público	7
1.3 El servicio civil en el sexenio de Miguel de la Madrid	11
1.4 El servicio civil en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari	15
1.5 La profesionalización del servicio público en el régimen de Ernesto Zedillo	18
<b>2. La administración y desarrollo de personal en la administración pública</b>	
2.1 La administración de sueldos y compensaciones, aspectos generales	22
2.2 El sistema de administración y desarrollo de personal en la administración pública federal	30
2.3 Remuneraciones, prestaciones y evaluación del desempeño para el personal público	32
<b>3. La evaluación del desempeño y la retribución en el servicio civil de carrera</b>	
3.1 Servicio civil de carrera ¿ Para quién?	40
3.2 La retribución y el servicio civil de carrera	43
3.3 La evaluación del desempeño y el servicio civil de carrera	47
3.4 Propuesta para el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño en el servicio civil de carrera	52
<b>Conclusiones</b>	<b>56</b>
<b>Fuentes consultadas</b>	<b>61</b>
<b>Anexos</b>	<b>64</b>

## Introducción

Contar con profesionales debidamente preparados y comprometidos con el quehacer público y con los fines del Estado es un asunto de especial interés para la administración pública, ya que a partir de su actuación se logran o fracasan los objetivos y programas de gobierno. El servicio civil de carrera significa la posibilidad de integrar un cuerpo de profesionales, que satisfaga las expectativas en cuanto a formación profesional, experiencia y compromiso con la función pública.

Establecer un servicio civil de carrera debidamente sustentado es una necesidad del sector público para garantizar su gestión, con ello se contribuye a adscribir a los funcionarios públicos en un plan de carrera que les proporcione seguridad en el empleo y la posibilidad de desarrollarse en el terreno profesional.

El acceso al servicio civil de carrera debe estar determinado por la formación profesional, la vocación de servicio, la eficiencia y la eficacia personal de los funcionarios. Si la administración pública cuenta con colaboradores que reúnan estas características o se preparan especialmente para su posterior desarrollo, es necesario pensar en la forma que se les retribuirá y evaluará su desempeño.

Estos dos aspectos revisten especial importancia y, de hecho, son reconocidos en los discursos gubernamentales que aluden al servicio civil de carrera. En ese sentido la retribución y el desempeño son aspectos importantes en cualquier sistema de administración de personal, ya que, por un lado, representan la forma en que se reconoce y premia el esfuerzo y trabajo de los colaboradores y, por otro, se mide el desempeño de sus labores.

Actualmente el Ejecutivo Federal retoma el tema del servicio civil de carrera, bajo el nombre de profesionalización y propone en el **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000** promover esquemas de remuneración, promoción e incentivos basados en el mérito y la capacidad profesional del servidor público, como uno de los medios para contar con un servicio profesional de carrera que de continuidad y garantice el éxito de los programas de trabajo.

A raíz de la postura asumida por el Ejecutivo, el interés por el servicio civil de carrera se ha incrementado en el ámbito de la administración pública. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es quien tiene a cargo el desarrollo del proyecto a través de la Unidad del Servicio Civil.

Pero este tema, por su importancia, debe ir más allá de una moda sexenal, su implementación debe reportar beneficios concretos a la función pública, entendida como la actividad administrativa del Estado y al cuerpo de funcionarios que la integran.

En ese sentido vale la pena preguntarse ¿Qué ha sucedido con el establecimiento del servicio civil de carrera y cuál ha sido su orientación? y paralelamente cuestionar ¿Cuáles son las medidas y acciones que en materia de retribución y calificación de méritos ha instrumentado el gobierno federal y qué peso deben tener para el establecimiento del servicio civil de carrera?

Estas dos preguntas son los ejes para el desarrollo de esta tesina, cuyos objetivos son:

- ° Enfatizar la necesidad de establecer el servicio civil de carrera para los funcionarios públicos.
- ° Destacar el papel que juega la retribución y la importancia que atiende a los criterios de equidad, justicia y competitividad que todo sistema de sueldos debe observar, así como el enfoque que han recibido.
- ° Subrayar la trascendencia de establecer un sistema de evaluación del desempeño que proporcione elementos objetivos de evaluación para los funcionarios públicos.

La realización de esta investigación en la parte de servicio civil requirió hacer consultas bibliográficas, hemerográficas y a documentos oficiales tales como planes de desarrollo, diarios oficiales de la federación e informes de gobierno. En algunos casos fue preciso recurrir a entrevistas para obtener información específica sobre el tema, ya que la información bibliográfica oficial es de difícil acceso o bien inexistente, debido a que la implantación del servicio civil de carrera no se ha concretado.

La información correspondiente a la retribución y evaluación del desempeño proviene de fuentes bibliográficas, en tanto los datos relativos al sector público fueron tomados en gran parte de información proveniente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por ello es menester subrayar que este tipo de información es de difícil acceso pues se trata de aspectos confidenciales de las instituciones, de ahí la imposibilidad de contar con información actualizada y precisa sobre estos temas.

Una vez considerados los temas para el análisis y las herramientas disponibles, se desarrollaron tres capítulos que de manera general abordan el tema del servicio civil de carrera, la relevancia que deben tener la retribución y la evaluación del desempeño y la importancia de su establecimiento para el personal que ocupa de mandos medios a direcciones de área.

En el primer capítulo.- El servicio civil de carrera se presenta de manera sucinta el enfoque, así como las acciones tomadas por los gobiernos de José López Portillo, Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, para su implantación.

El segundo capítulo.- La administración y desarrollo del personal en la administración pública describe y explica de manera general las características de la práctica de retribución y evaluación del desempeño en el sector público y fuera de él, a fin de rescatar los elementos que permitan determinar las similitudes y diferencias entre ambos y aplicarlos en el sector público para enriquecer estos dos renglones de la administración del personal público.

En el tercer y último capítulo.- La evaluación del desempeño y la retribución en el servicio civil de carrera se destaca, en primera instancia, la importancia de establecer el servicio civil de carrera para los funcionarios públicos y no para el personal

de base como tradicionalmente se ha planteado, en atención a la importancia que tienen los primeros para la consecución de los objetivos y metas gubernamentales.

Al mismo tiempo se hace una reflexión sobre los aspectos básicos que deben considerarse al establecer los sistemas de compensación y evaluación del desempeño para el personal del servicio civil de carrera, en vista de que estos inciden en forma crítica en la actuación de los funcionarios.

Como último aspecto de este capítulo se presenta de manera esquemática una propuesta para implementar un sistema para la evaluación del desempeño, como una herramienta que mida el rendimiento y eficiencia del personal adscrito al servicio civil.

En el cuarto apartado se presentan las conclusiones relativas a la implantación del servicio civil de carrera propuesto desde la perspectiva gubernamental, así como los elementos que justifican el diseño e implantación de éste, para los funcionarios públicos y las características que se proponen.

Al final se presentan la bibliografía utilizada y los anexos correspondientes.

## Capítulo 1. El servicio civil de carrera

### 1.1 Concepto

Abordar el tema del servicio civil de carrera (SCC) exige en primer término una definición que permita su comprensión, al respecto Margarita Chávez Alcázar<sup>1</sup> proporciona tres definiciones: la primera de ellas -de Duhalt Kraus- define el SCC como *"el conjunto de normas legales, y de políticas y procedimientos administrativos, basados en las técnicas de administración de personal más conocidas para manejar los recursos humanos de la administración pública."*

De acuerdo a la Dirección General del Servicio Civil, el SCC es considerado como *"la racionalización de todos los procesos administrativos de personal al servicio del Estado llevadas a rango de Ley a fin de garantizar la vigilancia y aplicación permanente, con el objeto de propiciar y fomentar en los trabajadores la realización de una auténtica carrera de servidores públicos."*

Por su parte Carlos Anaya, lo define como *"...un régimen administrativo de basamento jurídico, que establece las condiciones y provee los medios necesarios para que se puedan atraer y retener en el servicio público, a las personas más idóneas para las diversas funciones no políticas del Estado, con el fin de que dicho servicio público sea lo más eficiente posible"*.

Los puntos de coincidencia en las definiciones son: a) la necesidad de establecer el SCC con base en normas jurídicas; b) la importancia de contar con personal idóneo para alcanzar los objetivos y metas de la administración pública y brindar a éste seguridad en el empleo; c) fomentar la vocación por el servicio público a través de una adecuada administración de personal y; d) la apoliticidad de la función pública.

Para comprender el concepto de SCC es necesario definir qué es y cuales son las atribuciones del funcionario público, ya que éste es su principal actor. De acuerdo con el *Diccionario de Ciencias Sociales*, *"El funcionario público es una persona que desempeña una función pública permanente forma parte del engranaje o sistema administrativo del Estado. Se considera al funcionario como un profesional de la función pública, que ejerce una técnica instrumental esencialmente ejecutiva, con respecto a las directrices políticas del régimen político concreto"*

Bajo este tipo de consideraciones se han desarrollado en otros países, sistemas de SCC que atendieron a las necesidades de cada nación, pero en los que al mismo tiempo se presentan características comunes, por ejemplo, en Inglaterra se decretó, *"...la incompatibilidad entre la función política y la administración (con ello) se trataba de restablecer el equilibrio de poderes y fortalecer la independencia del legislativo y quitarles a los ministros una parte de sus obligaciones administrativas, cuando las políticas se volvieran muy absorbentes"*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Chávez Alcázar, Margarita. *El servicio civil de carrera en la administración pública mexicana*. pp. 18-19.

<sup>2</sup> Pardo, María del Carmen. *El servicio civil de carrera en México en gestión pública*. p. 287.

El SCC en Francia, se funda en la noción de carrera entendida como la elección de una profesión que se vinculará con, *"...un servicio administrativo que compromete (al funcionario) con una carrera en la función pública. La vida profesional del funcionario se organiza de acuerdo con reglas generales de naturaleza impersonal que buscan garantizar la igualdad y protegerlo frente a decisiones arbitrarias de sus superiores"*<sup>3</sup>

El servicio civil estadounidense se distingue por ser, *"un sistema de méritos cuyo objetivo primario es promover nombramientos sobre la base de la capacidad probada y asegurar al personal nombrado, seguridad razonable para un mejor desempeño de sus deberes y obligaciones"*.<sup>4</sup>

De acuerdo con estos ejemplos, puede decirse que el interés común al establecer el SCC es garantizar que el gobierno cumpla adecuadamente con sus funciones administrativas y simultáneamente ofrecer al personal público seguridad laboral y reconocimiento a su desempeño.

En México desde la primera mitad de este siglo se ha manifestado la conveniencia de implantarlo, pero es hasta la década de los setenta cuando el ejecutivo federal expresa interés para establecerlo, éste atendió a la necesidad de hacer más eficientes los servicios estatales y mejorar su imagen ante la ciudadanía.

Como resultado de esta situación, en 1972, se creó la Comisión de Recursos Humanos con el propósito de mejorar *"la organización de los sistemas de administración de personal, procurar el aumento de la eficiencia en el funcionamiento de las entidades públicas y establecer normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores públicos"*<sup>5</sup>. Organismo que continuó su funcionamiento en el sexenio de José López Portillo y contribuyó en los trabajos que exigió el proceso de reforma administrativa promovido por ese gobierno.

## 1.2 La reforma administrativa y el personal público

En 1976 inicia en nuestro país el régimen de José López Portillo cuya característica principal fue promover un conjunto de reformas sobre las que se sustentaron los objetivos de su gobierno, éstas abarcaron los ámbitos político, económico y administrativo, a este último quedó circunscrita la administración pública.

La reforma administrativa se concibió como un proceso mediante el cual, se adecuó el funcionamiento de las instituciones para el logro de los objetivos generales de gobierno a través del cumplimiento de cinco objetivos:

1. Organizar al gobierno para organizar al país.
2. Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno.
3. Sistematizar la administración y el desarrollo del personal público federal.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 292.

<sup>4</sup> Chávez Alcázar, Margarita. *Op. cit.*, p. 33.

<sup>5</sup> Presidencia de la República. *Reestructuración del sistema general de administración y desarrollo de personal del poder ejecutivo federal*, p. 20.

*4. Contribuir al fortalecimiento de la organización política y del federalismo en México.*

*5. Mejorar la administración de justicia.”<sup>6</sup>*

Paralelamente se establecieron dieciséis programas que coadyuvarían al logro de estos objetivos. Destaca por su importancia el *Programa para reformar los sistemas de administración y desarrollo de personal público*, con base en él se realizaron trabajos para mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos.

La reforma administrativa se implantó en cinco etapas: la primera se ocupó en definir las funciones de cada dependencia; en la segunda se determinaron las dependencias coordinadoras de sector y se precisó que entidades paraestatales quedaban adscritas a cada coordinación; la tercera etapa se dedicó a revisar cuales eran las áreas de acción comunes entre los sectores para coordinar las tareas a realizar y definir de que manera se llevarían a cabo mediante la colaboración y apoyo mutuos; la cuarta tuvo como objetivo poner en marcha la simplificación administrativa con el propósito de atender de manera eficiente, oportuna y honesta a la ciudadanía; la quinta y última se orientó a diseñar el sistema de administración y desarrollo para el personal público.

La última etapa estuvo a cargo de la Comisión de Recursos Humanos, cuyas funciones quedaron definidas en 1977 mediante un acuerdo, a esta correspondió:

- 1. Preparar los estudios necesarios para configurar un sistema integral de administración de recursos humanos del gobierno federal y proponer la estructura de la unidad administradora del sistema;*
- 2. Proponer sistemas de organización y funcionamiento de la Unidades de Administración de Personal, con objeto de que atiendan en debida forma las actividades de planeación de recursos humanos, empleo, capacitación y desarrollo de personal, administración de sueldos y salarios, relaciones laborales prestaciones sociales incentivos para los trabajadores y de información sobre la fuerza de trabajo al servicio del Estado.*
- 3. Establecer y hacer cumplir las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos;*
- 4. Practicar, durante el primer bimestre de cada año, evaluaciones y análisis del estado que guarden las relaciones de trabajo en cada entidad, a fin de promover lo conducente y en su caso, fijar los calendarios de regularización que procedan;*
- 5. Proponer sistemas escalafonarios por medio de los cuales se otorguen los ascensos en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad de los trabajadores;*
- 6. Elaborar un programa permanente de formación y capacitación del personal por niveles funcionales en dependencias y sectores administrativos, establecer los lineamientos a que deberán sujetarse las unidades de capacitación que se encarguen de su ejecución;*
- 7. Formular las normas y disposiciones generales que deben acotar las dependencias y los empleados del gobierno federal para aprovechar las becas de estudio que ofrecen los gobiernos extranjeros y las organizaciones internacionales.”<sup>7</sup>*

<sup>6</sup> Carrillo Castro, Alejandro. *La reforma administrativa*, p. 250.

<sup>7</sup> Diario Oficial de la Federación del 31 de enero 1977, p. 25.

Como resultado de los trabajos realizados por la Comisión de Recursos Humanos en 1979, se presentaron recomendaciones para reestructurar el *Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal*, entre ellas, se planteó el funcionamiento de la **Comisión del Servicio Civil y el Órgano Central del Servicio Civil**.

Sus funciones y atribuciones fueron las siguientes: la primera se orientaría a la negociación entre sindicato y Estado, en lo que a relaciones laborales se refiere y quedaría integrada por las Secretarías de Gobernación, de Programación y Presupuesto, del Trabajo y Previsión Social, además del Órgano Central del Servicio Civil, el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado y la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado, y tendría, "*como función principal la concertación y planteamiento de políticas globales del Estado con sus trabajadores, para la eficaz y eficiente administración y desarrollo de la Administración Pública.*"<sup>8</sup>

El Órgano Central del Servicio Civil tendría un carácter normativo, de planeación y control; dependería directamente del ejecutivo federal abarcando a la administración pública en su totalidad.

Las funciones a desarrollar del Órgano Central del Servicio Civil serían:

1. *Instrumentar políticas generales dictadas por la Comisión del Servicio Civil.*
2. *Formular y conducir la política de planeación del personal de la administración pública federal.*
3. *Coordinar el funcionamiento del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal, vinculando la acción de los órganos y mecanismos de apoyo del sistema para corregir dispersiones, incongruencias y duplicaciones.*
4. *Establecer y vigilar las normas procedimientos y especificaciones para la integración, reubicación y reasignación del personal en las dependencias y entidades del ejecutivo federal.*
5. *Organizar, coordinar y fomentar la capacitación y desarrollo de los servidores públicos.*
6. *Planear, coordinar y controlar la administración de las remuneraciones de los trabajadores al servicio del Estado, así como fijar normas para la desconcentración operativa de esta función entre las dependencias del ejecutivo federal.*
7. *Organizar, coordinar y vigilar las políticas del otorgamiento de prestaciones y servicios a los trabajadores del Estado.*
8. *Estudiar, proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y condiciones de seguridad e higiene para los trabajadores del Estado.*
9. *Fomentar y establecer el reconocimiento al desempeño meritorio de los servidores públicos.*
10. *Planear, organizar y administrar la información sobre las características de los trabajadores al servicio del Estado.*
11. *Establecer y aplicar normas de evaluación del funcionamiento del sistema general de administración de personal en el ámbito de cada dependencia.*
12. *Revisar los dispositivos jurídicos vigentes, a fin de proponer las modificaciones que permitan configurar un sistema jurídico integral y homogéneo en esta materia (Ley del Servicio Civil Mexicano).*
13. *Auxiliar al titular del ejecutivo federal para la adecuada toma de decisiones en materia de administración y desarrollo de personal.*"<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Presidencia de la República. *Reestructuración del sistema general de administración...* Op.cit. p. 20.

<sup>9</sup> *Ibidem* pp. 21-22.

La Comisión y el Órgano del Servicio Civil no llegaron a establecerse y fue la propia Comisión de Recursos Humanos la que se encargó de definir el *Sistema de administración y desarrollo del personal público*, cuyo objetivo era determinar las bases para regular las relaciones laborales del personal público.

De acuerdo con la Comisión de Recursos Humanos los subsistemas que conformaban a este Sistema son los siguientes:

PLANEACION Y ORGANIZACION	Organización de Unidades de administración y desarrollo de personales Oferta y demanda laborales Tablas de remplazo Planación del crecimiento de la fuerza de trabajo Investigación comparada Mecanismo normativos y ejecutivos	EMPLEO	Reclutamiento y selección Nombramientos Análisis y clasificación de puestos Catálogos de puestos Plantillas Incidencias
REMUNERACIONES	Tabulador de sueldos Zonas salariales Estructura salarial Pagos Valuación de puestos Evaluación de méritos	RELACIONES JURIDICO LABORALES	Relaciones sindicales Premios Estímulos y recompensas Horarios Vacaciones
PRESTACIONES Y SERVICIOS	Culturales y sociales Económicas Seguridad Social Servicios Higiene y seguridad	CAPACITACION Y DESARROLLO	Inducción Capacitación Adiestramiento Actualización Intercambio tecnológico
MOTIVACIÓN	Cultura administrativa Comunicación social Participación Motivación individual y colectiva	INFORMACIÓN	Registros Censos Estadísticas Bancos de datos Difusión
EVALUACIÓN	Registros de avance Comparación y análisis de resultados Aplicación de medidas correctivas <sup>10</sup>		

Además de la Comisión de Recursos Humanos, participó de manera importante en el proceso de reforma administrativa la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia, a cuyo cargo quedó la elaboración y distribución de las guías técnicas, en donde se establecieron los criterios y lineamientos generales a los que cada dependencia debía apegarse para elaborar sus instrumentos de trabajo.

Al finalizar el régimen de José López Portillo no se había avanzado en la implantación del SCC, sin embargo, se definió el Sistema de Administración y Desarrollo del Personal al que debían apegarse las dependencias y se establecieron los lineamientos para estandarizar la forma de trabajo en el ámbito de la administración de personal.

<sup>10</sup> Cfr. Presidencia de la República. *Guías técnicas del sistema de administración y desarrollo de personal*. p. 6-7.

### 1.3 El Servicio civil en el sexenio de Miguel de la Madrid

En 1982 surge en medio de una crisis económica el gobierno de Miguel de la Madrid, como respuesta a la situación nacional, su política económica y social se orientó en dos líneas de acción: la reordenación económica y el cambio estructural.

En el *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988* quedó subrayado el papel del gasto público en la reordenación económica, éste sería un instrumento importante para reorientar el desarrollo nacional hacia la promoción del desarrollo social, el comportamiento adecuado de la demanda interna, fortalecimiento del aparato productivo y distributivo, distribución equitativa en el territorio del bienestar social y las actividades productivas, al mismo tiempo se buscaría asegurar la eficiencia y honradez de los funcionarios en su ejercicio.

Se consideró que la instauración del servicio civil de carrera era el medio para garantizar eficiencia, honradez y el control en la ejecución del gasto público: al respecto se consignó en el *Plan Nacional de Desarrollo*, "...mejorar la capacidad técnica y administrativa del personal federal, con ese fin se adoptaron los siguientes lineamientos

- *Instauración del servicio civil de carrera, en colaboración con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado: la estabilidad y seguridad de los empleos de los trabajadores de base quedará garantizada. lo que promoverá mayores grados de responsabilidad, diligencia y rendimiento: en apoyo a lo anterior, se seguirá el esfuerzo ya iniciado de simplificación de la estructura y organización administrativa del sector público:*

- *Fomento de la vocación de servicio del personal federal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad en el funcionamiento de la burocracia:*

- *Promoción de la capacitación permanente del personal federal, creando así condiciones para la carrera administrativa: asimismo, se coadyuvará a capacitar al personal estatal y municipal."*<sup>11</sup>

Como parte de la reordenación administrativa, aparece una iniciativa de ley para modificar la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, en ella se planteó incrementar eficiencia y agilidad en el servicio burocrático, la simplificación de trámites administrativos para controlar el crecimiento excesivo e innecesario del cuerpo de servidores públicos e inducir de este modo las restricciones en el gasto público.

La Secretaría de Programación y Presupuesto recibió, "... facultades normativas para la promoción y aplicación de políticas y directrices para la modernización de la administración pública y se le responsabilizó de la administración de recursos humanos del gobierno federal, con el objeto de que promoviera el establecimiento del servicio profesional de carrera que de manera sistemática seleccione, capacite, estimule y sancione al personal al servicio del Estado"<sup>12</sup>

Para cumplir con estos objetivos, en junio de 1983 se creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil encargada de implementar el SCC para la administración pública federal, a la cual le fueron encomendadas las siguientes funciones:

<sup>11</sup> Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, p. 175.

<sup>12</sup> Presidencia de la República. *Las razones y las obras. Crónica del sexenio. Gobierno de Miguel de la Madrid. Primer año*, p. 32.

*"1. Promover ante las dependencias y entidades de la administración pública federal la realización de los programas específicos del servicio civil de carrera;*

*2. Promover mecanismos de coordinación entre las dependencias y entidades para uniformar y sistematizar los métodos de administración y desarrollo del personal, encaminados a instrumentar el servicio civil de carrera;*

*3. Determinar y proponer los elementos que permitan la adecuación e integración del marco jurídico y administrativo que requiera la instauración del servicio civil de carrera;*

*4. Promover mecanismos de participación permanente para integrar y unificar los planteamientos de las dependencias y entidades, así como los correspondientes a las representaciones sindicales en la instrumentación del servicio civil de carrera;*

*5. Estudiar y emitir las recomendaciones necesarias para asegurar la congruencia de las normas, sistemas y procedimientos del servicio civil con los instrumentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática, asegurando su compatibilidad con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988;*

*6. Evaluar periódicamente, los resultados de las acciones orientadas a la instrumentación del servicio civil y;*

*7. Las demás que señale el titular del ejecutivo federal, y las que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto." <sup>13</sup>*

La Comisión quedó integrada por los secretarios de Gobernación, Programación y Presupuesto, de la Contraloría General de la Federación, Educación Pública y Trabajo y Previsión social y por el secretario general de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Al mismo tiempo se creó la comisión técnica cuya función era formular los estudios y trabajos pertinentes, tenía facultad para crear comités de trabajo integrados por responsables de las áreas de recursos humanos y jurídicas de dependencias y entidades.

El trabajo realizado por la comisión intersecretarial dio como resultado en 1984 un documento que apareció bajo el título de *Informe de labores 1982-1983*, mismo que constituye la síntesis de los planteamientos que se hicieron respecto al SCC.

La instauración del servicio civil de carrera, de acuerdo con ese documento, llegaría hasta el nivel de jefatura, los puestos de mayor jerarquía continuarían manejándose discrecionalmente, preservando el derecho de los mandos superiores de elegir libremente a sus colaboradores.

La Comisión intersecretarial del SCC identificó tres etapas básicas que constituirían el servicio civil:

<sup>13</sup> Secretaría de Programación y Presupuesto. *Comisión intersecretarial del servicio civil*, p. 9-10.

Proempleo	Empleo	Post-empleo
Reclutamiento y selección	Nombramiento o contratación	Baja
	Inducción	Jubilación
	Capacitación	Pensión <sup>14</sup>
	Desarrollo	
	Promoción	

Además de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil la reordenación administrativa fue impulsada por la Coordinación General de Administración Pública Federal, resultado de la fusión, en 1984, de la Dirección General del Servicio Civil y de la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal.

La coordinación absorbió funciones y responsabilidades que anteriormente tuvo la Dirección General del Servicio Civil, cuya finalidad era funcionar como órgano normativo y técnico en materia de organización, planeación de recursos humanos, sueldos, capacitación, evaluación y desarrollo del personal.

Con el propósito de facilitar las condiciones para establecer el SCC la administración de Miguel de la Madrid llevó a la práctica una serie de acciones que permitieron:

- . Conocer con mayor detalle el tipo y cantidad de fuerza laboral con la que contaba el Estado.
- . Contener el crecimiento gubernamental.
- . Integrar el primer catálogo de puestos, constituyéndose el elemento fundamental para retribuir al personal con base en la equidad interna.
- . Compactar las percepciones del personal en un solo sueldo.
- . Establecer tabuladores de sueldos para los sectores central y paraestatal de acuerdo a las zonas económicas y mejorar las prestaciones.
- . Poner en marcha el *Programa Nacional de Capacitación y Productividad*.
- . Promover la coordinación y concenación intra e interinstitucional entre los órganos responsables del proceso enseñanza-aprendizaje con la participación de representaciones sindicales.
- . Elaborar y ejecutar programas operativos anuales.
- . Fomentar la ejecución de programas de formación de instructores.
- . Impartir cursos de actualización de coordinadores administrativos.
- . Incrementar la importancia de la capacitación técnica.
- . Impartir capacitación al personal ubicado en el interior de la república.
- . Elaborar y aplicar anualmente un sistema de evaluación del personal con nivel inmediato inferior a jefe de departamento o equivalente.

<sup>14</sup> Cfr. Sa. "El servicio civil de castro" en revista *Planeación democrática*, p 19

- . Diseño e implantación de un sistema de incentivos de actuación, para servidores públicos superiores y mandos medios.
- . Elaborar el programa de descentralización administrativa.<sup>15</sup>

Se consideró que el establecimiento de un adecuado sistema promocional era "la columna vertebral y fin último de la carrera en el servicio público", sobre este, punto se planteó un conjunto de propuestas entre las que destacaron:

- \* - *Adecuar el marco jurídico.*
- *Determinar las necesidades de personal de acuerdo a funciones, programas y cargas de trabajo.*
- *Contar con un inventario de recursos humanos.*
- *Establecer marcos normativos y de procedimientos para las fases del proceso de administración y desarrollo de personal.*
- *Agilizar la participación, concertación y coordinación de los responsables de recursos humanos en las instituciones.*
- *Definir los puestos que deben considerarse de base o de confianza.*
- *Adecuar los análisis y la valuación de puestos y de los catálogos correspondientes.*
- *Mejorar los procesos de reclutamiento.*
- *Confirmar grupos de puestos por niveles más definidos, como base para establecer tabuladores.*
- *Diseñar y aplicar sistemas de remuneraciones basados en el desempeño, mérito, capacidad, preparación y antigüedad.*
- *Establecer sistemas de evaluación e incentivos, de acuerdo al cumplimiento con los objetivos y que permitan definir indicadores de productividad.*
- *Impulsar programas de capacitación orientados a mejorar la calidad del trabajo y el desarrollo personal de los trabajadores.*
- *Capacitar a mandos medios y superiores en el proceso de administración y desarrollo de personal.*"<sup>16</sup>

En resumen, el periodo comprendido de 1982 a 1988 se caracterizó, especialmente en los dos primeros años, por las propuestas y discusiones, así como la elaboración de estudios en torno al establecimiento del SCC, mismos que no tuvieron un resultado concreto, ya que el SCC se limitó a un proyecto que esperaba ponerse en marcha posteriormente.

Si bien no se llegó a su implantar, sí se llevaron a la práctica una serie de acciones que mejoraron las condiciones laborales de los trabajadores, especialmente de base, en cuanto a salarios y mejoramiento de las prestaciones, al mismo tiempo se consolidó para la administración pública federal un sistema de sueldos, así como una estructura escalafonaria.

De todas estas acciones ejecutadas puede subrayarse:

° La creación del *Catálogo General de Puestos* en 1983, el cual permitió identificar función, perfil, responsabilidades, peso e importancia de cada puesto.

<sup>15</sup> Cfr. Secretaría de Hacienda y Crédito Público *El servicio civil de carrera en México*. (Mimeo) p.7-9.

<sup>16</sup> *Ibidem*. p. 9-12.

- ° La determinación del tabulador general integrado por 27 niveles salariales a partir del cual se buscaba retribuir al personal en términos de equidad y justicia.
- ° Promoción y fomento a las actividades de capacitación, en este renglón se contemplaron aquellas que tuvieran como resultado el mejor desempeño del trabajador, así como las que promovieran su desarrollo personal mediante educación abierta u otorgamiento de becas para cursar especializaciones o estudios profesionales.
- ° Optimización en la utilización de plazas a fin de no incrementar innecesariamente las plantillas de personal.
- ° Mejoramiento de las condiciones salariales del personal con menores ingresos, paralelamente se procuró acercar los sueldos de los trabajadores de base hacia los de mandos medios.
- ° Incrementos anuales a los sueldos y por ende actualización de tabuladores.
- ° Incrementos al seguro de vida, seguro de retiro, prima quinquenal, prima vacacional y despesa.
- ° Establecimiento del seguro capitalizable provista como complemento de la jubilación.
- ° Retabulación al personal docente.
- ° Énfasis y vigilancia sobre la honestidad con que los servidores público desempeñaban sus labores. <sup>17</sup>

Quizá lo más rescatable en este sexenio fue avanzar sobre las líneas de acción que permitirían, posteriormente instaurar el SCC para el personal de base, se definió su nivel de alcance (subjefaturas), se destacó la importancia de brindar un servicio eficiente a la ciudadanía y sobre todo se creó el catálogo general de puesto y el tabulador de sueldos con carácter general, al mismo tiempo que se hizo énfasis en los conceptos de eficiencia, eficacia y honradez mismos que serían retomados por el gobierno de Salinas de Gortari quien daría un enfoque distinto a su relación con el personal público.

#### 1.4 El Servicio Civil durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari

Con Carlos Salinas de Gortari se inicia la etapa de "modernidad", misma que significó un cambio en los esquemas políticos y económicos tradicionales. A través de su *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994* el gobierno salinista se planteó como objetivos:

- Defender la soberanía y preservación de los intereses nacionales.
- Ampliar la vida democrática.
- Recuperación del crecimiento económico con estabilidad de precios.
- Elevar el nivel de vida de los mexicanos.

Al igual que en el sexenio anterior la preocupación central fue la economía nacional, su estrategia económica se orientó en tres líneas: estabilización continua de la economía, ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva y

<sup>17</sup> Cfr. Moreno Moyogüita, María de Lourdes. El servicio civil de carrera y la problemática para su implantación en la Administración pública. cap. 4.

modernización económica, en la que se destacaba la existencia de, "un sector público más eficiente para atender sus obligaciones legales y compromisos populares." <sup>18</sup>

Respecto a los servidores públicos se señaló que: "Los cargos de responsabilidad en el servicio público son un compromiso con el pueblo, y deben ser ejercidos por personas capaces que en todo momento guíen su trabajo conforme al interés colectivo. Las medidas de ahorro y eficiencia en el desempeño de las labores públicas seguirán vigentes, con las adecuaciones necesarias para asegurar la eficacia de las funciones. Para retener en la Administración a los servidores públicos capaces, se cuidará que las remuneraciones no se rezaguen respecto a las que puedan obtener en el mercado de trabajo. A medida que la recuperación económica lo permita, se procurará la recuperación gradual de los salarios reales del sector central y de las entidades públicas en que están rezagados, premiando la eficiencia y la permanencia en el puesto." <sup>19</sup>

Bajo estos principios se inicia un periodo en cual la eficiencia, capacidad personal, capacitación, productividad y competitividad fueron las características ideales del servidor público, al mismo tiempo el interés por establecer el SCC fue reemplazado por el de profesionalizar a los integrantes de la administración pública.

El cambio en los criterios, estaba orientado a preparar un sector público menos numeroso e importante para colocarlo en el papel de tramitador de servicios y no de participante en los cambios políticos, económicos y sociales que se gestarian durante los años de su gobierno.

El proyecto de establecer el Servicio Civil de Carrera fue cancelado para iniciar una etapa de capacitación, cuya apariencia sería un sector público productivo y eficiente, dedicado a la administración de los servicios públicos pero su característica fundamental era facilitar el futuro juego de mercado.

Los informes de gobierno de este periodo muestran que el interés radicaba en optimizar recursos materiales y humanos, capacitar al personal público y vigilar la observancia de la honradez en el ejercicio de los puestos públicos, cualesquiera que fuera el nivel.

En abril de 1989 se establece un acuerdo de austeridad por medio del cual se obliga a las dependencias y entidades de la administración pública federal a garantizar la optimización de recursos materiales y humanos, ejecutar con eficiencia su función pública y prestar eficazmente los servicios públicos de su competencia.

Como parte de la modernización administrativa, se procedió en ese mismo año a compactar las estructuras administrativas de los sectores central y paraestatal sin perder de vista el objetivo de incrementar eficiencia y productividad. También se manifestó que el proceso modernizador debía hacer énfasis en el aprovechamiento de recursos disponibles, en el desarrollo de aptitudes personales y la adecuación de sistemas y procedimientos, así como en la simplificación de los trámites administrativos.

<sup>18</sup> Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. p. XVII.

<sup>19</sup> *Ibidem*. p.61.

El resultado del primer año de gobierno fue la reducción de 993 unidades administrativas y la eliminación de 1602 plazas de mandos medios y superiores, de acuerdo al primer informe de gobierno.

En 1990 se continuó con el programa de modernización administrativa. Fueron desincorporadas 82 entidades no prioritarias, se estableció el *Programa de Capacitación para Prevenir*, dirigido básicamente a las áreas de adquisiciones, obra pública, auditoría interna gubernamental y de evaluación y control interno.

Se consideró que la capacitación era el medio ideal para obtener de los servidores públicos un desempeño eficiente y una conducta intachable, por ello la labor de capacitación quedó a cargo de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, misma que adquirió gran relevancia en esos años.

En 1991 se agregan al discurso oficial los conceptos de calidad, excelencia y eficiencia en relación a los servicios públicos que se prestaban a la sociedad, en este periodo el objetivo era hacer más sencillos los trámites gubernamentales, de este modo la simplificación administrativa se convirtió en el medio para impulsar la modernización económica y la apertura comercial.

En marzo de 1992 se integra la Secretaría de Programación y Presupuesto a la de Hacienda y Crédito Público, a pesar de la fusión continuó subsistiendo la Dirección General del Servicio Civil bajo el nombre de Dirección General de Normatividad, que a partir de ese momento se dedicó básicamente al establecimiento y emisión de normas para la administración del personal público relativas a capacitación, selección y evaluación de méritos.

Por otro lado la Secretaría de la Contraloría General de la Federación participó de manera importante en los programas de racionalidad financiera, capacitación, desempeño, actualización y desarrollo de personal y control presupuestal, absorbió parte de las funciones que en materia de personal público había desempeñado la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto.

En 1993 continúa la etapa de modernización administrativa, se dictaminó el proceso de reestructuración para ocho sectores, con el propósito de tener un aparato administrativo eficiente y que respondiera de manera óptima a las políticas y programas de los sectores e instituciones.

Dentro del *Programa de simplificación* se consolida la "cultura administrativa" misma que: *"Fomenta la eficiencia y productividad de las instituciones públicas; (promueve) mayor calidad, agilidad y transparencia en la prestación de servicios públicos; (amplia) la concertación social como instrumento de transformación de la acción pública; (fomenta) una mayor confianza y cercanía de la sociedad con su gobierno y (combate) la corrupción"* <sup>20</sup>

Caracterizado por un esfuerzo de capacitación y vigilancia para el personal público, el sexenio salinista ignoró el establecimiento del SCC, los intereses de este régimen se orientaban a contar con personal que respondiera a necesidades

---

<sup>20</sup> Salinas de Gortari, Carlos. *Sexto informe de gobierno*. p. 214.

específicas e inmediatas, pero no se planteó la creación de un cuerpo de funcionarios que en el futuro estuvieran capacitados para atender necesidades y retos de la administración pública.

Presumiblemente a consecuencia del desinterés que prevaleció por el establecer el SCC en este sexenio, algunas entidades de la administración pública desarrollaron de manera interna sistemas de servicio civil de carrera propios. Tal es el caso del Instituto Federal Electoral (IFE), quien para cumplir con las funciones que le fueron encomendadas estableció el Servicio Profesional Electoral, al considerar que sólo un cuerpo de profesionales podría asegurar el **desempeño profesional** de sus actividades.<sup>21</sup>

El IFE consideró que para su operación no era, *"suficiente integrar un grupo de servidores públicos más o menos eficientes, más o menos aptos y leales, sino que era necesario formar un nuevo concepto de funcionario electoral...exigirle nuevas aptitudes y actitudes."*<sup>22</sup>

En ese sentido el servicio profesional electoral planteó la necesidad de: *"Vincular el cumplimiento de los objetivos institucionales con el desempeño de las responsabilidades y el desarrollo profesional del personal de carrera, y generar en éste un alto sentido de responsabilidad en la realización de las actividades institucionales."*<sup>23</sup>

Otros aspectos relevantes de esta experiencia fueron: diferenciar a sus integrantes en dos grupos: el personal de carrera y el personal administrativo, éste último dedicado a la realización de tareas administrativas, cuya ejecución no fuera exclusiva de los miembros del servicio profesional; considerar a la evaluación como un instrumento útil para conseguir el desempeño eficiente de su personal evitando, de esta forma, que sea la antigüedad el elemento fundamental para el incremento de sueldos o promociones

A la fecha el Servicio Profesional Electoral continua funcionando y puede ser considerado como un avance en esta materia.

## 1.5 La profesionalización del servicio público en el régimen de Ernesto Zedillo

De acuerdo con los planteamientos oficiales del actual sexenio la administración pública deber ser accesible, moderna, eficiente, orientada al servicio y atenta a las necesidades de la sociedad, para obtener estos resultados en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, se enfatiza la importancia de: *"fomentar la dignidad y profesionalismo de la función pública y proveer al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio de la sociedad."*<sup>24</sup>

<sup>21</sup> (Jr. Instituto Federal Electoral. *Memorias del proceso electoral federal de 1991*. Tomo VI. p. 8.

<sup>22</sup> *Ibidem*. p. 6.

<sup>23</sup> *Ibidem*. p. 8.

<sup>24</sup> Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. p.63.

De forma tal que la profesionalización del servicio público pretende:

- Aprovechar experiencia y conocimientos del personal.
- Facilitar la capacitación para el desarrollo óptimo de cada función, la adaptación a cambios estructurales y el desarrollo de la creatividad e iniciativa de los servidores públicos.

Para coadyuvar a la consecución de estos objetivos el servicio público debe contar con un código claro de ética, "...y promover esquemas de remuneración, promoción e incentivos basados en el mérito y la capacidad profesional"<sup>25</sup>

En su primer informe de gobierno, Ernesto Zedillo señaló, que a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) se impulsa el Programa de Modernización de la Administración Pública, mismo que tendrá impacto en la eficiencia y calidad que brinde el aparato gubernamental a las demandas sociales en los años siguientes. Como parte de las estrategias que plantea esta secretaría, se encuentran el fortalecimiento de los recursos humanos gubernamentales y de la ética de los servidores públicos.

En septiembre de 1996 el proyecto para profesionalizar al personal público quedó a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mediante acuerdo se creó la Unidad de Servicio Civil de Carrera a quien compete:

1. Diseñar, coordinar, supervisar y evaluar el sistema de servicio civil de carrera, así como captar, canalizar e integrar la información necesaria;
2. Expedir normas y emitir dictámenes en materia de catálogos de puestos, tabuladores de sueldos, sistemas escalafonarios, pago de remuneraciones, prestaciones, servicios personales y, en general, sobre administración y desarrollo de personal, así como operar el sistema de información y registros correspondientes;
3. Fijar las políticas generales para el establecimiento y revisión de las condiciones generales de trabajo de las dependencias y entidades y diseñar los procedimientos para la integración, reubicación y reasignación de personal;
4. Establecer políticas y expedir normas sobre las estructuras ocupacionales y registrar éstas así como para racionalizar el aprovechamiento y magnitud de la fuerza de trabajo de las dependencias y entidades;
5. Autorizar y registrar conjuntamente con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el ámbito de sus respectivas competencias, las propuestas de estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como sus modificaciones;
6. Estudiar y emitir resoluciones, en los términos de las disposiciones legales aplicables, sobre beneficios con cargo al erario federal, respecto de pensiones, haberes de retiro, jubilaciones y compensaciones;
7. Establecer y expedir la normatividad de los programas de productividad y capacitación del servidor público;
8. Ejercer el control presupuestal de los servicios personales, así como dictar y expedir las normas y metodologías, criterios y establecer los procedimientos a que deberá sujetarse la formulación del presupuesto en materia de servicios personales de las dependencias y entidades, para su posterior integración al Presupuesto de Egresos de la Federación;
9. Diseñar y proponer, con la participación que corresponda a las demás áreas de la secretaría, la política y las directrices para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 64.

10. *Pro mover, con la participación que corresponda a las demás áreas de la secretaria, los programas de modernización administrativa en materia de organización, desconcentración, descentralización, sectorización sistemas con las dependencias y entidades evaluar los avances de la modernización de la administración pública federal y proporcionar asesoría y apoyo técnico en esta materia;*

11. *Dictaminar, en coordinación con las áreas competentes de la secretaria sobre la viabilidad y conveniencia de las propuestas a los cambios de organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior, así como registrar las estructuras organizacionales de las dependencias y entidades, y*

12. *Resolver los asuntos que las disposiciones legales que integren el régimen de los servidores públicos y las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la administración pública federal atribuyan a la secretaria, siempre y cuando no formen parte de las facultades indelegables del secretario.”*<sup>26</sup>

Con esta normatividad la Unidad de Servicio Civil continua trabajando con total discreción en el proyecto para establecer el SCC sin que a la fecha se hayan obtenido resultados concretos de su gestión. No obstante, en abril de 1998 Esteban Moctezuma Barragán presentó una iniciativa de Ley para la Profesionalización y Evaluación del desempeño de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, en la que propone el establecimiento de un Sistema de Servicio Civil de Carrera para el personal público fundamentado “en el mérito y la igualdad de oportunidades para los servidores públicos [teniendo como principios] la legalidad, eficiencia, objetividad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.”<sup>27</sup>

En su propuesta, dedica el capítulo a la Evaluación del Desempeño, que aquí se transcribe por ser de especial interés para este trabajo.

“Artículo 38.- *La evaluación del desempeño es el método mediante el cual se miden los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones asignadas a los servidores públicos.*

Artículo 39.- *La evaluación del desempeño tiene como principales objetivos los siguientes:*

I.- *Valorar a los servidores públicos de carrera o de libre designación que compitan por un puesto vacante o de nueva creación considerado para ser ocupado por un servidor público de carrera;*

II.- *Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulo al destacado desempeño público...*

III.- *Proveer de información para mejorar el desempeño de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y finanzas;*

IV.- *Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia, y*

V.- *Identificar en los casos de desempeño no satisfactorio para tomar medidas correctivas, mismas que podrán determinar en su caso, la separación de los servidores públicos de carrera, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de esta Ley*<sup>28</sup>

<sup>26</sup> *Diario Oficial de la Federación* del 11 de septiembre de 96. pp.59-60.

<sup>27</sup> Barragán Moctezuma, Esteban, *Iniciativa de Ley para la Profesionalización y evaluación del Desempeño de los Servidores Públicos*, en *revista Prospectiva*, julio 98, p.38.

<sup>28</sup> Artículo 53.- *El nombramiento de los servidores públicos de carrera será revocado, sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, por las causas que señala el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentario del Apartado B), del artículo 123 Constitucional, en aquello aplicable o por existir un motivo razonable de pérdida de confianza depositada en el servidor pública.*

*Artículo 40.- Cada dependencia tendrá la facultad para establecer los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de la misma. Las evaluaciones deberán medir el desempeño de los servidores públicos sujetos a esta Ley de manera imparcial y con base en el perfil de su puesto y los objetivos programáticos establecidos para el mismo.*

*Artículo 41.- La evaluación satisfactoria del desempeño será requisito indispensable para la permanencia de un servidor público de carrera en su puesto.*

*Artículo 42.- Cada dependencia desarrollará conforme a los lineamientos que emita la Unidad, un programa de otorgamiento de estímulos al destacado desempeño público a favor de los servidores públicos. El otorgamiento de estímulos al destacado desempeño público se encontrará condicionado a la evaluación del desempeño, por lo que éstos no formarán parte del sueldo de los servidores públicos. En ningún caso los estímulos al destacado desempeño público podrán otorgarse de manera generalizada.<sup>29</sup>*

De la iniciativa de Ley de Moctezuma Barragán conviene hacer énfasis en la preocupación no sólo por incrementar la eficiencia en la Administración Pública, sino en hacer de ella un elemento para la permanencia en el Sistema de Servicio Civil de Carrera.

Tanto remuneración como desempeño son aspectos considerados de especial importancia durante los últimos cuatro sexenios. Se ha reconocido la necesidad de proporcionar al personal público una retribución decorosa que garantice su bienestar, y al mismo tiempo se admite que el desempeño eficiente es uno de los fundamentos para el logro de los objetivos y metas gubernamentales, sin embargo fuera de la iniciativa de ley publicada en abril, la implementación del SCC en nuestro país no parece gozar de mayor interés.

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 40-41

## Capítulo 2. La administración y desarrollo de personal en la administración pública

### 2.1 La administración de sueldos y compensaciones, aspectos generales.

Antes de abordar específicamente el tema que nos ocupa en este capítulo, es conveniente revisar de manera general los elementos que integran el sistema de compensaciones, ello permitirá contar con elementos para diferenciar su práctica respecto a la aplicación que se hace en el sector público, por otra parte, algunos de estos aspectos se retomarán en el tercer capítulo.

La administración de sueldos es, *"la función encargada de retribuir con equidad y justicia la labor desempeñada por los trabajadores, tomando en consideración la importancia del puesto, la eficiencia en el trabajo y la capacidad económica de la organización."*<sup>1</sup>

En ese sentido los principios que orientan a la administración de sueldos son justicia, equidad interna y competitividad externa:

Justicia: se refiere a retribuir al trabajador con apego a la importancia de la función o labor que realiza en la organización, es importante que, al mismo tiempo, el trabajador perciba su remuneración como justa.

Equidad interna: este principio exige que a puestos iguales correspondan sueldos iguales.

Competitividad externa: se trata de la posición que ocupa la organización respecto al mercado.

Cuando la administración de sueldos en una organización logra conjugar estos elementos, se apega a la capacidad económica, objetivos de posicionamiento y organizacionales de la empresa, se puede decir que cuenta con una estructura salarial sana.

Al diseñar una estructura salarial debe considerarse su utilidad para:

- ° Contar con empleados competentes
- ° Retener a empleados calificados
- ° Establecer la equidad y justicia internas
- ° Mantener la competitividad externa
- ° Promover incentivos que estimulen el rendimiento y el desarrollo
- ° Asegurar que la política salarial sea congruente con los intereses económicos de la organización
- ° Establecer una estructura salarial flexible a las necesidades de la organización.

La administración de sueldos contempla cuatro aspectos básicos: *"la investigación de sueldos, valuación de puestos, evaluación del desempeño e incentivos."*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Hernández Puente, Adriana. *Administración y desarrollo del personal público*. p.283.

<sup>2</sup> Strauss, George. *Personal*. p. 508.

## Investigación de sueldos

La investigación de sueldos se refiere a los estudios de mercado que se practican para conocer los sueldos que ofrecen otras compañías. Tomar una decisión al respecto de cuanto se debe pagar, depende en gran medida de:

- ° La política de sueldos que quiera establecer la compañía.
- ° Las condiciones generales de empleo en la zona geográfica.
- ° El interés por ganar prestigio en base a los sueldos y compensaciones ofrecidas al personal.
- ° La rentabilidad de la compañía.
- ° La relación que exista entre la política de sueldos y el reclutamiento y selección de la compañía.

El empleo de la investigación de sueldos, permite a las compañías definir su política de sueldos y determinar su competitividad y contar en la organización, con los mejores elementos del mercado.

## Valuación de puestos

El primer paso para valorar puestos es elaborar una descripción de puestos, éste es un instrumento donde se especifica el objeto principal del puesto, la responsabilidad, el personal subordinado, relaciones externas e internas, líneas de autoridad, funciones específicas, problemas que enfrenta el ocupante del puesto, retos, libertad de acción y el perfil. Es conveniente contar con una descripción de puesto objetiva y completa que facilite los pasos precedentes para el establecimiento del sistema de sueldos y compensaciones.

Por lo general se utilizan cuatro métodos para la valuación de puestos estos son:

Método de gradación: *"Los puestos son comparados unos con otros con objeto de determinar si en un puesto concurre el mismo nivel de obligaciones, responsabilidades y requisitos para su cumplimiento que en otro de la serie o bien si son mayores o menores. Al comparar los puestos se puede determinar su orden de importancia."*<sup>3</sup>

Método de grados: Este método, *"considera que dentro de una categoría de puestos dada, existen diferencias en los niveles de responsabilidades, funciones y habilidades ejercidas en cada puesto. Cuando estas diferencias son identificadas, pueden ser expresadas en términos de grados definidos, ordenados a partir de los requisitos mínimos dentro de la categoría que se califica y hacia los requisitos máximos...la definición de cada grado toma la forma de una descripción general de los niveles de requisitos que representa; en esta forma la escala puede medir una cierta categoría de puestos con una variedad de funciones relativamente amplia se compara el puesto contra la escala, con objeto de determinar su posición relativa dentro del grupo que se califica."*<sup>4</sup>

Método de puntos: El sistema de puntos permite analizar cada una de las partes que integran al puesto: *"La división de un puesto en sus componentes solo es posible con el empleo de una escala formada con la selección de factores comunes a los puestos, dentro de la clase en el que se le califica. Se establecen grados para cada factor, para medir las diferencias*

<sup>3</sup> Lunham E. *Valuación de puestos*. p. 75

<sup>4</sup> *Ibidem*. p. 91.

en los requisitos de los puestos que se calificarán en la escala. Esta escala de puntuación, no solo proporciona un medio para analizar los puestos parte por parte, indicando el grado en el que cada parte se encuentra, sino que también permite señalarles un valor específico. A cada uno de los grados y factores se les asigna un valor en puntos. La suma de los valores en puntos de cada grado, será el valor en puntos del puesto de forma tal que el proceso de calificación de puestos en este método es, por lo tanto, cuantitativo y analítico. Los pasos básicos necesarios en la construcción de la escala de puntuación son:

1. Seleccionar y definir los grados de cada factor.
2. Determinar el valor relativo por asignarse a cada factor.
3. Asignar los valores en puntos para cada factor.
4. Diseñar el manual de valuación de puestos"<sup>5</sup>

Método de comparación de factores: A través de él: "Se seleccionan y definen los factores importantes que se encuentran en la mayoría de los puestos, enseguida se seleccionan puestos claves que representan cada nivel importante de las funciones, responsabilidades y habilidades dentro de la categoría de los puestos por calificarse. Estos puestos claves se comparan unos con otros, factor por factor, ordenando los puestos con respecto a cada factor en el orden de su importancia relativa. Una vez que los puestos han sido comparados y ordenados... se asignan valores a cada uno, repartiendo el salario normal pagado en el puesto, entre los factores empleados para calificarlo. Se califican entonces otros puestos, comparándolos factor por factor con los puestos calificados en el paso precedente. El valor total de cada puesto, se determina entonces sumando los valores individuales asignados a cada parte y los puestos son ordenados en el orden de su importancia para la compañía de acuerdo a los valores totales."<sup>6</sup>

Además de los métodos mencionados, en la actualidad se emplea el método Hay de perfiles y escalas, cuya flexibilidad para la valuación de puestos es notable ya que sus "...mediciones pueden emplearse durante varios años sin necesidad de cambiarlas, aún cuando varien los puestos debido a las nuevas tecnologías o por modificaciones en la asignación de necesidades"<sup>7</sup>

Los factores que mide el Sistema Hay son:

Saber	Habilidades
Pensar	Solución de problemas
Actuar	Responsabilidad por resultados

**Habilidades:** Comprenden el conjunto total de conocimientos, experiencias y capacidades exigidas por un puesto para el pleno cumplimiento de sus finalidades independientemente de como se hayan adquirido.

<sup>5</sup> *Ibidem*, pp. 102-104.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 136.

<sup>7</sup> L. Reek Milton, *Manual de administración de sueldos y salarios*, p. Tomo I, p. 86.

Solución de problemas: Es el proceso de pensamiento que el puesto exige para identificar, analizar, comprender, sintetizar y/o evaluar las situaciones que se presentan y encontrarles o construirles soluciones adecuadas.

Responsabilidad por resultados: Se refiere al efecto que tiene el puesto sobre los resultados totales de la organización

Este sistema se caracteriza por:

- Comparar contenidos de puestos, no títulos (responsabilidad)
- Evalúa al puesto, no a los ocupantes, se evalúa "aquí" y "ahora", hace énfasis en el desempeño medio
- Ubicar dentro de la organización los puestos
- Utilizar en la valuación factores comunes

### Alineación

El proceso de alineación consiste en la definición de niveles de acuerdo a las necesidades y preferencias de la organización, para cada nivel se define un rango de puntos, por lo general los niveles son ascendentes atendiendo a la importancia y puntuación obtenida.

### Tabuladores

El tabulador se integra una vez valuados y alineados los puestos, es un instrumento mediante el cual se fija el sueldo correspondiente para cada nivel, su diseño depende de las necesidades y la capacidad económica de cada organización, en él se establece:

- a) la clasificación de los puestos en niveles o grupos de responsabilidad similar.
- b) filosofía y pago de la empresa y
- c) pago individual dentro del rango de sueldos de cada nivel, según el desempeño del empleado.

El tabulador tiene como característica manejar rangos para designar sueldos:

Mínimo: representa en sueldo más bajo para cada nivel.

Medio: es el punto medio entre el mínimo y máximo de cada nivel.

Máximo: representa el sueldo mayor que se paga para el nivel.

También permite establecer la amplitud que es la diferencia porcentual entre el punto máximo y el mínimo de cada nivel, así como su progresión, es decir, la diferencia porcentual entre el punto medio de un nivel y el punto medio del siguiente nivel.

## Evaluación del desempeño

Esta técnica está directamente relacionada con la administración por objetivos, ya que, *"se basa en metas de rendimiento cuantitativas, mensurables (o por lo menos concretas), que se fijan conjuntamente entre el superior y sus subalternos. En lugar de esperar que el superior califique a los empleados...cada subalterno debe establecer por sí mismo metas u objetivos a corto plazo, así como las formas en que pueda mejorar su propia eficiencia y la de su departamento"* <sup>8</sup>

El objetivo más importante de su empleo es mejorar el desempeño del colaborador en la organización, pero también es útil para:

- Detectar las necesidades de capacitación.
- Determinar quienes son susceptibles de promoción.
- Definir porcentajes de incrementos.
- Identificar a quienes desarrollar para ocupar posiciones superiores.
- Precisar quienes deben recibir bonos o incentivos en un programa de compensación variable.
- Estimular y favorecer el diálogo entre jefe y subordinado.
- Definir quienes no deben permanecer en la organización con base a resultados de desempeño.

Al diseñar los objetivos de la evaluación, es preciso que estos se relacionen claramente con el puesto para que sean alcanzables: deben ser descripciones de conductas suficientemente específicas a fin de verificar con facilidad su logro. Es preciso establecer detalladamente cuándo y como deben alcanzarse, deben indicar al colaborador hacia donde dirigir su esfuerzo, es recomendable establecer pocos objetivos a fin de evitar confusiones.

Para su diseño se recomienda establecer objetivos mensurables, su logro no debe tener dependencia con otras unidades de la organización, cada objetivo necesita estar en proporción con una prioridad y ser compatible con el resto de los objetivos. <sup>9</sup>

Una vez establecidos los objetivos es preciso determinar su peso mediante la asignación de porcentajes de acuerdo a la importancia de cada uno, deben definirse los estándares para corroborar su cumplimiento.

Al término del periodo de evaluación, regularmente un año, se debe proceder a revisar la evaluación del desempeño, en ella participan jefe y subordinado mediante una plática en la que cada uno expone sus puntos de vista.

Como parte complementaria a la evaluación del desempeño, se realiza la evaluación de responsabilidades del subordinado, tradicionalmente, se manejan los siguientes niveles:

<sup>8</sup> *Ibidem.* T.II. p.285.

<sup>9</sup> Judd, Harg. "Evaluación del desempeño de ejecutivos" en *Manual de administración de sueldos y salarios.* T.II. p. 304-305.

<b>Sobresaliente</b>	Desempeño superior al resto de los empleados con responsabilidades similares.
<b>Superior (excelente)</b>	Desempeño por encima del exigido.
<b>Excede la mayoría de las exigencias (muy bien)</b>	Muy buen desempeño, satisface las exigencias del puesto y excede muchas.
<b>Cumple las exigencias (bien)</b>	Buen desempeño, cumple casi todas las condiciones
<b>Satisfactorio(regular)</b>	Desempeño aceptable, algunas cuestiones (habilidades, factores de desempeño o responsabilidad) requieren mayor cuidado.
<b>Insatisfactorio</b>	Apenas cumple con los estándares mínimos. <sup>10</sup>

La evaluación del desempeño permite incorporar, si se requiere la calificación de méritos técnica, "que trata de distinguir y evaluar la labor meritoria de los individuos...La calificación de méritos no pretende evaluar a la persona en cuanto a sus virtudes personales o defectos como ser humano, (se ocupa) de aquellas características que influyen directamente en la ejecución del trabajo." <sup>11</sup>

Al evaluar al colaborador el jefe inmediato debe cuidar no incurrir en cualquiera de estos errores:

*"Prejuicio personal: por razones de preferencias personales el evaluador tiende a valorar muy alto o muy bajo. En otras palabras, el evaluador es parcial debido a las expectativas previas del desempeño.*

*Efecto de halo: este error se asocia por lo común con un prejuicio positivo y procura que el evaluador tienda a calificar muy alto por algunos puntos fuertes que muestra el empleado.*

*Tendencia central: el evaluado muy rara vez califica las características de las personas en los extremos de las escalas.*

*Error lógico: el evaluador no entiende la responsabilidad o no puede traducirla al criterio del desempeño."* <sup>12</sup>

La aplicación de esta técnica requiere del compromiso, responsabilidad y acuerdo entre evaluadores y evaluados para ello es preciso que se fomente, como parte de la cultura organizacional, la importancia de participar con honestidad en el proceso.

<sup>10</sup> *Ibidem.*, p. 308-309.

<sup>11</sup> Martín del Campo, Rafael. *Evaluación y compensación objetivas de sueldos*, p.104

<sup>12</sup> Judd, Harrg. *Op. cit.*, p.309.

Otro aspecto fundamental y quizá el de mayor importancia es el seguimiento que exigen los resultados de la evaluación, no sólo en el aspecto personal sino a través de grupos de trabajo sea por jefaturas, gerencias o direcciones, ya que solamente conjugando el esfuerzo de todos los integrantes de la unidad se logran resultados positivos para la organización.

Entre las desventajas de su aplicación destaca la posibilidad de enfrentamiento entre jefe y subordinado, ya que no siempre están de acuerdo en los resultados finales de la evaluación ni en la forma de definir el cumplimiento de los objetivos.

A pesar de estas circunstancias, si el proceso de evaluación de desempeño se diseña adecuadamente y cuenta con la aceptación de la organización se obtienen resultados favorables, reflejados en el incremento de la productividad, la eficiencia y la identificación con los objetivos organizacionales.

Actualmente en el medio de los recursos humanos se hace énfasis en los sistemas de alto desempeño, estos se basan en el desarrollo de equipos de trabajo e implican el compromiso del trabajador en las decisiones con respecto a la labor realizada.

Al respecto se menciona que los motivadores principales en la actividad laboral son el reconocimiento, la responsabilidad, el progreso personal, la realización, la competencia y la consecución de metas, estos elementos se resumen bajo el término de enriquecimiento del trabajo, concepto que tiene cinco dimensiones básicas:

*"Variedad: es la posibilidad para hacer uso de varias habilidades distintas y talentos distintos.*

*Identidad de la tarea: es la identificación de un trabajo completo o de una de sus partes, lo cual permite evaluar un resultado visible.*

*Importancia de la tarea: se refiere a la percepción que tiene el empleado de cuál es el grado de efecto que tiene su trabajo en la vida de otras personas dentro de la organización o en el entorno externo.*

*Autonomía: es la característica del puesto que confiere a los trabajadores cierta libertad, independencia y discreción sobre la programación de su trabajo y la determinación de los procedimientos para ejecutarlo.*

*Retroalimentación: se refiere a la información directa y clara que indica a los trabajadores la eficiencia de su desempeño."*<sup>13</sup>

Los sistemas de alto rendimiento destacan la importancia de fomentar en los colaboradores la confianza en sí mismos, mejorar la motivación y la actuación en el trabajo a través de contraer responsabilidades y hacer de su trabajo un elemento importante de su vida y no sólo la labor que debe realizar para devengar un sueldo.

<sup>13</sup> Castañón, Arturo. "Sistema de alto desempeño". En revista AMERI octubre 1995, p.6.

## Incentivos

Los incentivos *"son gratificaciones variables relacionadas con el logro de resultados específicos."*<sup>14</sup> El objetivo de los incentivos es motivar al personal para cumplir con las metas establecidas por la organización, es al mismo tiempo un reconocimiento extraordinario al esfuerzo de los empleados.

En la práctica actual la evaluación del desempeño es utilizada para definir la participación del empleado en planes de compensación variable, es decir, si de acuerdo a los resultados obtenidos después de un periodo determinado debe recibir un bono por resultados o algún otro tipo de incentivo establecido.

La mayoría de las empresas establecen bonos anuales de resultados para su personal ejecutivo (subgerentes hasta presidentes o directores generales) cuyo monto es alrededor de dos meses de sueldo, para niveles inferiores corresponden aproximadamente a 30 días de sueldo, aunque en estos casos la práctica no está generalizada.

## Compensaciones

Un sistema de compensaciones es el conjunto de conceptos que integran la remuneración no monetaria para el empleado, es decir, el paquete de prestaciones que recibe el colaborador.

En los últimos años contar con un paquete atractivo de compensaciones y un sueldo competitivo se ha convertido en un aspecto importante para las empresas, ya que asegura:

1. *La ventaja competitiva para atraer y conservar al empleado clave.*
2. *Eficiencia fiscal. da al empleado la posibilidad de recibir un pago adicional, libre de impuestos.*
3. *Mejoramiento de la seguridad personal del empleado y su moral. [seguro de vida, gastos médicos, incapacidad, jubilación.*
4. *Eficiencia gerencial cuando se cuenta con planes y programas uniformes y los empleados los entienden, la dirección no tiene que dedicar su tiempo a decidir las políticas para cada caso especial."*<sup>15</sup>

En general los tipos de compensación que se manejan son:

Compensación fija: que incluye sueldo mensual mas aguinaldo, prima vacacional, fondo de ahorro, previsión social, ticket restaurante, cuota obrera al IMSS -cubierta por la empresa- beneficios por préstamo, auto asignado o bono sustituto, despensa.

Compensación con bono ( o compensación variable): que además de los conceptos señalados incluye todos los pagos variables (bonos, incentivos y comisiones), y por último

Compensación total: es la compensación con bono más el reparto de utilidades. En ésta se incluye la totalidad de los pagos en efectivo, más las prestaciones de impacto directo en la compensación. Representa el parámetro más adecuado de comparación con el mercado ya que representa la cantidad total que recibe el colaborador por su trabajo.

<sup>14</sup> Delizia, Roy. "Relación de los incentivos con el paquete total de compensaciones". en *Manual de administración de sueldos y salarios*. T. II, p.364.

<sup>15</sup> Chrehan, Herbert. "Tipo de remuneración no monetaria" en manual de administración de sueldos y salarios. T. II, p.364.

## 2.2 El sistema de administración y desarrollo de personal en la administración pública federal

Antes de abordar los temas de retribución y evaluación del desempeño de la administración pública, conviene revisar brevemente la integración del sistema de administración de personal público, ya que ello permitirá comprender las características generales de éste y el lugar ocupado por la retribución.

El sistema de administración de personal se conforma de la siguiente manera:

ENTRADA	REGULADOR DEL SISTEMA	SALIDA
INDIVIDUOS	PROCESADOR DEL SISTEMA SATISFACCIÓN BÁSICA	1. SATISFACCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS PERSONALES
FUNCIÓNES	SUELDOS Y PRESTACIONES BENEFICIOS Y PRESTACIONES	
RECLUTAMIENTO	MOTIVACIÓN	2. SATISFACCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y METAS DE LA ORGANIZACIÓN
SELECCIÓN	CONTROL: EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	
CONTRATACION	DESARROLLO CAPACITACIÓN Y PROMOCIÓN	
INDUCCIÓN	ESTRUCTURA ORGÁNICA Y TÉCNICA	

16

Como se observa en el esquema, el sistema está dividido en tres partes: la primera relativa al acceso del individuo al servicio del sector público a través de los procesos de reclutamiento, selección, contratación e inducción; la segunda tiene como objetivo atender las necesidades de la institución y del propio individuo mediante la capacitación, el desarrollo, las remuneraciones, beneficios y la evaluación del desempeño; la tercera es el resultado de las anteriores y debe reflejar la satisfacción de las metas individuales e institucionales.

Un elemento que debe añadirse al sistema en cuestión, es la normatividad ya que ésta constituye la base del sistema de administración y desarrollo del personal público, de modo que cualquier acción generada en éste, atiende en primera instancia a las disposiciones oficiales.

### Reclutamiento y selección

De acuerdo con la definición de José Cháñez Nieto, la selección es un "proceso mediante el cual se elige a los candidatos que cubran el perfil del puesto de acuerdo con los resultados de la evaluación, de sus antecedentes académicos, laborales y características personales."<sup>17</sup>

De esta forma la selección es un proceso sustentado en métodos y procedimientos que ayudan a definir la idoneidad de los

<sup>16</sup> Hernández, Puente, Adriana. *Administración y desarrollo de personal público*. p. 115.

<sup>17</sup> Castelazo, R., José. *Técnicas y especialidades en administración pública*. p. 20.

candidatos, para ello es necesario considerar las necesidades programáticas, apoyarse en el catálogo de puestos en el escalafón, así como considerar políticas, estrategias, objetivos y metas institucionales.<sup>18</sup>

Los aspectos técnicos de la selección son: la aplicación de exámenes psicométricos y de trabajo, la valoración de conocimientos, "para comprobar (que el candidato cuenta) con las aptitudes, los conocimientos y la experiencia laboral necesarios para desempeñar el puesto."<sup>19</sup> Para los puestos de alta responsabilidad y/ o confidencialidad se recomienda la aplicación de estudios socioeconómicos.

### Contratación

Una vez concluida la etapa de selección, si el candidato es aceptado, se integra un expediente que contiene; los datos personales básicos, los resultados de los exámenes, y la requisición del puesto. Mismo que es turnado a la Unidad Administrativa correspondiente, para que se le designe adscripción y se establezca por medio de un contrato la relación jurídico-laboral entre la dependencia y el nuevo empleado.

### Inducción

La última etapa para ingresar como empleado federal la constituye la inducción, cuya finalidad es introducir al empleado a la dinámica interna, al abarcar y presentar las características generales de la dependencia, el sector de adscripción, objetivos, políticas, funciones generales de la organización, condiciones de trabajo, etcétera.

### Capacitación

*"La capacitación debe tener como propósito fundamental elevar la potencialidad de respuesta del servidor público, mediante el mejoramiento de sus actitudes y aptitudes, lo que significa mejorar su nivel de conocimientos y su disposición interna hacia la función pública."*<sup>20</sup> Esto se logra mediante su actualización y especialización, de forma tal que se obtiene un servidor público mejor preparado, que da como resultado el incremento de la capacidad ejecutiva del gobierno federal al alentar la productividad del aparato administrativo y vincular al personal con objetivos, políticas y programas gubernamentales y por último es un medio para promover al empleado dentro del escalafón.

### Normatividad

La normatividad del sistema de administración y desarrollo de personal público está contemplado de forma general, según lo señala Margarita Chávez Alcázar en:

- ( La) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (LFTSE)
- Ley Federal del Trabajo.

<sup>18</sup> Cfr. Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. *Guías técnicas del sistema y administración desarrollo de personal*. p. 27.  
Ibidem.p.64.

<sup>20</sup> Hernández Puente, Adriana. *Op. cit.* p.331

- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 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.”<sup>21</sup>

Mientras que en lo particular se rige por un conjunto de disposiciones jurídico-administrativas específicamente aplicables en el régimen interno de cada dependencia, éstas se pueden encontrar en:

- Reglamentos interiores
- Condiciones generales de trabajo
- Normas y Disposiciones de Carácter Interno
- Contratos Colectivos de Trabajo
- Manuales de Organización <sup>22</sup>

Son de especial importancia para comprender el sistema de sueldos y prestaciones y la evaluación del desempeño:

- La Constitución Política, donde se diferencia a los trabajadores que prestan sus servicios al sector privado y los que están al servicio del estado.
- La LFTSE define las características de las relaciones laborales entre el trabajador y el estado (jornada de trabajo, ascensos, motivos de separación, sueldo, capacitación, obligaciones de titulares y trabajadores, condiciones generales de trabajo, etcétera).
- La Ley del ISSSTE consigna las prestaciones a disfrutar por el personal de base.
- La Ley de Premios Estímulos y Recompensas Civiles establece los lineamientos para premiar a quienes realicen labores meritorias en el sector público.

### 2.3 Remuneraciones, prestaciones y evaluación del desempeño para el personal público.

La retribución así como los beneficios (compensación) forman parte del proceso del sistema de administración del personal público, es decir, son “funciones a través de las cuales se conservan, mejoran y perfeccionan las cualidades del personal...las remuneraciones y prestaciones ...dan satisfacción básica para que el individuo desempeñe su labor... ( en tanto la evaluación del desempeño, (está) diseñada para controlar y corregir el comportamiento del personal” <sup>23</sup>

<sup>21</sup> Chávez Alcázar, Margarita. *Op. cit.* pp. 96-97.

<sup>22</sup> *Ibidem*

<sup>23</sup> Hernández Puente, Adriana. *Op. cit.* p.115.

## Remuneración

De acuerdo con José Cháñez Nieto, el propósito fundamental de la remuneración es, *"pagar oportuna y correctamente al trabajador."*<sup>24</sup> Para cumplir con esta función la estructura salarial del personal público está sustentada en a) el catálogo de puestos; b) el diseño de tabuladores y; c) el escalafón.

Cada dependencia maneja su propio catálogo de puestos, tabulador interno y reglamento de escalafón, mismos que deben atender a lineamientos de carácter general.

### Catálogo de puestos

El catálogo de puestos es, *"el elemento básico de la estructura escalafonaria (sobre el cual se establecen) los parámetros para un adecuado reclutamiento y selección de personal"*,<sup>25</sup> remuneración, capacitación y evaluación del personal. Contiene la descripción de las funciones, atribuciones, responsabilidades y el perfil de cada puesto, éste se integra con cédulas que contienen información detallada de cada puesto.

Las utilidades del Catálogo de puestos son:

- *Contar con una descripción clara y precisa de cada uno de los puestos y su correspondiente asignación de valor.*
- *Propiciar una adecuada distribución orgánica de las cargas de trabajo.*
- *Fundamentar el establecimiento y la operación de mecanismos para la evaluación del desempeño.*
- *Orientar las políticas y procedimientos de reclutamiento y selección de personal.*
- *Disponer de programas de capacitación y apoyar la identificación de necesidades de capacitación.*
- *Identificar las vinculaciones escalafonarias existentes (y)*
- *Encauzar la formulación y adecuación de los tabuladores de sueldo".*<sup>26</sup>

### El diseño de tabuladores

Para la valuación de puestos el Sector Público emplea el método por puntos, *"ya que reúne las características necesarias de objetividad, difusión y relativa sencillez. Los factores y subfactores de este método son:*

<sup>24</sup> Castelazo R., José. *Op. cit.* p.22.

<sup>25</sup> Hernández Puente, Adriana. *Op. cit.* p. 220.

<sup>26</sup> *Ibidem.* p. 66.

## *FACTORES Y SUBFACTORES PARA LA VALUACIÓN DE PUESTOS*

<i>A. CONOCIMIENTOS Y APTITUD</i>	<i>CONOCIMIENTOS CRITERIO E INICIATIVA EXPERIENCIA</i>
<i>B. RESPONSABILIDAD</i>	<i>DE DEBERES POR DIRECCIÓN Y SUPERVISIÓN</i>
	<i>ECONÓMICA POR RELACIONES POR LA SEGURIDAD DE OTROS POR INFORMACIÓN CONFIDENCIAL</i>
<i>C. ESFUERZO</i>	<i>MENTAL FÍSICO PRESIÓN DE TIEMPO</i>
<i>D. AMBIENTE</i>	<i>Y RIESGOS " 27</i>

### Tabuladores

El diseño del primer Tabulador General de Puestos, desarrollado por la Dirección General de Administración de Personal del gobierno federal, requirió además de la valuación de los puestos:

- Determinación y normalización de la curva de puntos
- Determinación y normalización de niveles de tabulador
- Muestreo de remuneraciones a puestos representativos por nivel de tabulador
- Determinación de las curvas de salarios del gobierno Federal
- Determinación de las curvas de salarios del Mercado Nacional
- Normalización de curvas del Gobierno Federal
- Determinación de tabuladores". 28

Como resultado de esa labor se obtuvo un tabulador de sueldos con 27 niveles integrado por 1264 puestos, cada nivel tenía un rango que consideraba mínimo, media y máximo en base a ello las políticas de aplicación fueron: a) la contratación se haría en el mínimo del tabulador; b) del mínimo a la media aplicaría de acuerdo a cargas de trabajo, tramos de control y supervisión y c) entre la media y el máximo se ubicarían los empleados cuyo desempeño de acuerdo a los resultados de evaluación fuera notable. 29

<sup>27</sup> Cfr. Hernández Puente, Adriana *Administración y Desarrollo del Personal Público*. pp. 217-218.

<sup>28</sup> Secretaría de Programación y Presupuesto. *Informe de labores 1982-1983*. Anexo 3, p. 28.

<sup>29</sup> *Ibidem*

Cabe destacar que la necesidad primordial de su diseño fue establecer una línea de correspondencia entre el sueldo y la naturaleza de los puestos a nivel nacional, de modo que un auxiliar administrativo ubicado en el Distrito Federal tuviera el mismo sueldo que otro ubicado en Yucatán o Monterrey.

El diseño del tabulador atiende a las condiciones económicas establecidas por el presupuesto de egresos y su actualización se efectúa en función de: aumentos generales, incrementos a salarios mínimos, renovación y clasificación de puestos, modificaciones a la zonificación salarial, revisiones contractuales y atención a pliegos de demandas.

Los incrementos al tabulador en las dependencias son de carácter general, aunque pueden variar en monto y fecha de efectividad de acuerdo a políticas internas, en la práctica se aplican de manera escalonada en decir se determinan fechas distintas seccionadas por niveles, también se acostumbra aplicar incrementos en monto y fecha diferente para trabajadores de base y confianza.<sup>30</sup>

A partir del tabulador de sueldos, las dependencias están en condiciones de fijar el sueldo a los servidores públicos. Los principales conceptos de pago son: el sueldo presupuestal referido a la remuneración asignada para el cargo desempeñado; el sobresueldo que es una cantidad adicional por costo de vida o condiciones de trabajo insalubres; la compensación cuyo monto y carácter es discrecional y se otorga por servicios especiales, responsabilidades y/o realización de trabajos extraordinarios y por último la prima quinquenal otorgada como reconocimiento por cada cinco años de servicio.<sup>31</sup>

### El escalafón

El escalafón es el sistema de cada dependencia para realizar promociones y permutas, este debe ajustarse a lo que establece al respecto la Ley del ISSSTE. El reglamento de escalafón es aplicable sólo a los trabajadores de base quienes, por este medio, pueden obtener ascensos dentro de su misma categoría o hacia categorías superiores.

Los factores escalafonarios son: conocimientos, aptitud, antigüedad, disciplina y puntualidad: *"Se entiende: por conocimientos: la posesión de los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza; por aptitud: la suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, la laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada; por antigüedad: el tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente"*<sup>32</sup>

La aplicación del reglamento escalafonario queda a cargo de la Comisión Mixta de Escalafón integrada por representantes de la dependencia y del sindicato en igual número. La función de la Comisión es convocar a concurso cuando existan plazas vacantes, así como calificar a los candidatos de acuerdo a los factores escalafonarios y comprobar la veracidad de la información.

<sup>30</sup> Cabe señalar que esta es una práctica recurrente que se da cada sexenio. Ver. *Informes de labores de 1982 a 1994*.

<sup>31</sup> *Cfr. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado*.

<sup>32</sup> *Cfr. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado*, Título Tercero.

## Prestaciones

Las prestaciones para el personal público, en su mayoría están establecidas en la Ley del ISSSTE y tiene carácter obligatorio para el personal de base. También se otorgan prestaciones adicionales a las de Ley que atienden en principio a la disponibilidad presupuestal de cada dependencia y son de carácter discrecional o de acuerdo al cargo que se ocupa.

En general, el personal público recibe las siguientes prestaciones y beneficios:

Aguinaldo	Vales de gasolina
Prima vacacional	Bonos y apoyos para titulación
Ayuda para transporte	Subsidios por enfermedad
Ayuda para previsión social	Pensiones e indemnización por incapacidad
Despensa	Préstamos hipotecarios y a corto plazo
Fondo de ahorro	Seguro de vida y ayuda funeraria
Subsidio para becas	Seguro por vejez o invalidez
Pago por preparación y capacitación	Bono de puntualidad
Pago por funciones extraordinarias	Compensación de servicios
Vales de comida	Cantidad adicional y reconocimiento mensual

## Evaluación del desempeño

La aplicación de esta técnica en el sector público se explica por el interés en procurar, *"el desempeño honesto y eficiente de los (servidores) públicos, no sólo mediante sanciones a quienes se hagan acreedores a ellas, sino también a través de una adecuada motivación dirigida a premiar, estimular y recompensar a quienes se esfuercen y destaquen en las actividades propias de su trabajo"*.<sup>33</sup>

La base legal de esta práctica es la *Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles*, en ella se establecen las condiciones generales que deben ser cubiertas para que un servidor público se haga acreedor a cualquiera de estos incentivos.

En lo que a estímulos y recompensas se refiere la citada ley establece:

*Artículo 4o* Los estímulos a que se refiere esta Ley se instituyen para servidores del Estado, por el desempeño sobresaliente de las actividades o funciones que tengan asignadas, así como por cualquier acto excepcional que redunde en beneficio del servicio al que están adscritos. Estos estímulos podrán acompañarse de recompensas en numerario o en especie, conforme a las prevenciones de esta ley.

<sup>33</sup> Presidencia de la República. Guías técnicas para la administración y .... p.216.

*Artículo 5o Los premios serán otorgados por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y los estímulos y recompensas, por los titulares de los ramos correspondientes de la Administración Pública...*

*Artículo 92 Los estímulos y recompensas se otorgarán a los servidores públicos seleccionados de entre aquellos que prestan sus servicios en las dependencias y entidades cuyas relaciones laborales se rigen por el apartado "B" del artículo 123 Constitucional.*

*Para el otorgamiento de estímulos y recompensas a que se refiere el párrafo anterior, deberá seleccionarse de entre los servidores públicos a aquellos que hayan realizado alguna de las siguientes acciones:*

- a) Desempeño sobresaliente de las actividades encomendadas.*
  - b) Aportaciones destacadas en actividades relativas al programa de reforma administrativa.*
  - c) Elaboración de estudios e iniciativas que aporten notorios beneficios para el mejoramiento de la administración pública en general.*
  - d) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de técnicas jurídicas.*
  - e) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de financiamiento de proyectos o programas*
  - f) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de sistemas de consumo, de mantenimiento de equipos, de aprovechamiento máximo de recursos humanos y materiales y otras aportaciones análogas.*
  - g) Estudios y labores de exploración, descubrimiento invención o creación en los campos técnico o científico que redunden en notorios beneficios para la administración pública o para la nación.*
- Los empleados de confianza podrán participar en los casos establecidos por los servicios b) a g).*

En esta Ley se determina que las recompensas consisten en la cantidad de \$25,000 para cada uno de los tres servidores públicos seleccionados en cada Dirección General, Unidad Administrativa o equivalente y \$50,000 y diploma al elegido por cada dependencia.<sup>34</sup>

Los estímulos se refieren a conceder diez días de vacaciones extraordinarias para cada seleccionado en cada departamento o unidad administrativa. La tramitación de estímulos y recompensas se hace a petición de los superiores jerárquicos, el interesado, su representante sindical o de los compañeros de labores.

Se señala también la instalación de un Comité de Evaluación en cada Dirección General o Unidad Administrativa encargada de llevar a cabo el proceso de selección.

Actualmente la Dirección General de Normatividad y Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encarga de emitir la norma bajo la cual se otorgan los estímulos y recompensas para los servidores públicos.

Las características de la norma son:

Se aplica a los servidores públicos comprendidos del nivel 1 al 27C del Tabulador General de las dependencias del gobierno federal.

<sup>34</sup> *Legislación Federal del Trabajo Burocrático 1996. Op. cit. pp. 250-251.*

Se establece la Comisión Evaluadora en cada dependencia o unidad integrada por el titular de la dependencia, el oficial mayor, el contralor interno, el director general que tenga a su cargo la programación y organización del presupuesto, el director general de personal y un representante sindical.

Se integra un Comité de evaluación por Dirección General o Unidad Administrativa y participan el director general, un representante del área, un representante designado por la comisión evaluadora, uno de administración de personal y un representante sindical.

Se responsabiliza a las dependencias de aplicar los lineamientos establecidos, para el caso por la SHCP, además deben difundir el programa de estímulos y recompensas; capacitar a los evaluadores; y considerar el resultado de la evaluación como un elemento de detección de necesidades de capacitación;

Se aplica semestralmente y debe informarse al personal sobre las actividades relativas al proceso de evaluación del desempeño.

Los estímulos se otorgan a servidores públicos que obtengan el nivel más alto de calificación porcentual y consisten en días adicionales de vacaciones, según lo marca la Ley en cuestión. Se concede un máximo de 50 estímulos por Unidad Administrativa o tres por departamento.

Los acreedores a estímulos también son candidatos para recibir recompensas en dinero, se puede otorgar un máximo de cinco por Dirección General o Unidad Administrativa, o bien una más por cada 250 servidores, quienes reciban recompensa son candidatos a competir por el Premio de Administración Pública.

La metodología que se sigue para otorgar los estímulos y recompensas es la siguiente:

Se evalúa a los servidores públicos considerando la "*APTITUD, que se relaciona con los conocimientos y habilidades y la ACTITUD, que es referente a los valores, comportamiento, hábitos y disposición de los servidores públicos para efectuar su labor y brindar un mejor servicio*".<sup>35</sup>

La evaluación contempla 15 factores, su aplicación debe adecuarse al tipo de puesto evaluado, no es requisito indispensable evaluar todos los factores, la calificación se obtiene de dividir el total de la puntuación obtenida entre el máximo de puntos, según el número de factores empleados.

---

<sup>35</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Normatividad y desarrollo administrativo. *Norma que establece el sistema de evaluación del desempeño*. 1996. p.13.

### FACTORES DE EVALUACIÓN

APTITUDES	ACTITUDES
Conocimiento del puesto	Iniciativa
Criterio	Colaboración y discreción
Técnica y organización del trabajo	Responsabilidad y disciplina
Cantidad de trabajo	Calidad del trabajo
Necesidad de supervisión	Trabajo en equipo
Capacitación recibida	Aprovechamiento de materiales y equipo
Mejora continua	Seguridad e higiene
	Relaciones interpersonales

La calificación se define de acuerdo al porcentaje total, obtenido de la valuación de acuerdo con la siguiente tabla:

PORCENTAJE	CALIFICACIÓN	PUNTOS
De 96% a 100%	Muy Bueno (MB)	10
De 95% a 80%	Bueno (B)	8
De 75% a 70%	Regular (R)	6
De 65% a 60%	Deficiente (D)	4

Para los estímulos se pide a cada Unidad Responsable que presenten de manera estadística los resultados generales de la evaluación, mediante una curva de distribución forzada que depende de:

<p>Si se otorga 3 estímulos por cada 50 servidores públicos</p> <p>6% muy bueno 45% bueno 39% regular 10% deficiente</p>	<p>Si se otorga 3 estímulos por cada departamento</p> <p>8% muy bueno 45% bueno 37% regular 10% deficiente</p>
--	--

El personal de confianza, mandos medio y superiores, no tienen establecido de manera formal algún procedimiento para la evaluación del desempeño. Sin embargo mensualmente se otorgan los bonos por diferentes conceptos con carácter discrecional y de acuerdo al criterio del jefe inmediato.

## Capítulo 3. La evaluación del desempeño y la retribución en el servicio civil de carrera

### 3.1 Servicio civil de carrera. ¿Para quién?

De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), los trabajadores al servicio del estado se dividen en dos grupos: de confianza y de base.

Son trabajadores de confianza:

*I. Los que integran la planta de la presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.*

*II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B" del artículo 123 constitucional, que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean <sup>1</sup> de:*

*a) Dirección, como consecuencia de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.*

*b) Inspección, vigilancia y fiscalización; exclusivamente a nivel de las jefaturas y subjefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.*

*c) Manejo de fondos o valores, cuando implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.*

*d) Auditoría, a nivel de auditores y sub-auditores, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Áreas de Auditoría.*

*e) Control directo de adquisiciones, cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.*

*f) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes y valores y su destino o la baja y alta de inventarios.*

*g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.*

<sup>1</sup> Al respecto se señala en el artículo 20. Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o sus representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos.

*h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores: Secretario, Sub-secretaría, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del gobierno federal o sus equivalentes en las entidades.*

*i) El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o ayudantías.*

*j) Las secretarías particulares de: Secretario, Sub-secretaría, Oficial Mayor y Director General en las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como las destinadas presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.*

*k) Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.*

*l) Los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas.*

*Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne en Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.*

*III. En el Poder Legislativo: en la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Cojeros de la Tesorería, el Director General de Administración el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.*

*En la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador, el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.*

*En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Sub-tesorero:*

*IV. En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas:"<sup>2</sup>*

De lo anterior se deduce que son empleados de confianza quienes tienen facultad para tomar decisiones o representan al poder ejecutivo ante la ciudadanía, en tanto son de base: *"Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles."*<sup>3</sup>

La LFTSE, en su artículo octavo, señala que los trabajadores de confianza, el personal del servicio militar, servicio exterior, personal de custodia de los centros penitenciarios, cárceles o galeras y quienes tienen contratos por honorarios, quedan excluidos de su régimen.

Estas disposiciones explican por sí solas la ambigüedad en las condiciones laborales del personal público. Por una parte el personal de base ha sido objeto de la preocupación y atención estatales en cuanto a remuneraciones, promociones, beneficios y seguridad en el empleo.

De acuerdo con el discurso oficial se han desarrollado, *"...sistemas de servicio civil cuyo fundamento jurídico se basa en acuerdos, normas y lineamientos internos expedidos por los titulares de las dependencias, o bien aquellos cuyo fundamento jurídico se eleva a rango de ley."*<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Según el artículo 5º de *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado* de 1996. p21-23.

<sup>3</sup> Según el artículo 6º de *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado* de 1996. p 24.

<sup>4</sup> Secretaría de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo. *La administración pública contemporánea.* pp 250.

El SCC propuesto para el personal de base es en realidad un Sistema de Administración y Desarrollo de personal que garantiza la cordialidad y el entendimiento en las relaciones Estado - Sindicato, pero sin permitir el acceso a niveles superiores. Cuando algún miembro del sindicato se promueve a puestos de mayor jerarquía, automática y legalmente se convierte en trabajador de confianza y queda a merced de los vaivenes comunes en la administración pública.

También es cierto que las remuneraciones y beneficios otorgados al personal de confianza son de mayor cuantía; pero no garantizan estabilidad laboral, ni el reconocimiento a la capacidad y aptitudes personales de los funcionarios. Incluso puede pensarse que la cuantía de la compensación recibida está diseñada para resarcir su inestabilidad en el empleo.

Estabilidad y desarrollo, están estrechamente vinculados a las relaciones políticas o personales que se establezcan con funcionarios de mayor jerarquía e influencia; en estas condiciones, *"gana la carrera el que tiene mayor confianza o intimidad personal con el superior jerárquico. Desde el secretario de Estado hasta el subjefe o jefe del departamento en su caso, toda la pirámide burocrática está sometida al arbitrio de los superiores."*<sup>5</sup>

Las propuestas para establecer el SCC han sido diseñadas para los trabajadores de base, aun cuando es claro que estos ocupan, *"fundamentalmente puestos administrativos, auxiliares, operativos [mientras que los] puestos clave de planeación, organización, dirección y control están ...considerados como puestos de confianza."*<sup>6</sup>

De acuerdo con la LFTSE, los puestos de confianza "implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento" e integran la función pública, entendida ésta como, *"el cuerpo de personas especializadas con que debe contar toda comunidad política moderna para realizar las funciones de gobierno, sus características son:*

- [Un] fundamento jurídico (puede ser de disposiciones ministeriales o consuetudinario).

- [La] existencia de un organismo u organismos de personal responsable del mantenimiento del sistema.

- [La] implantación de procedimientos objetivos para la gestión de asuntos de personal de carácter común, como selección, promoción, retribución, evaluación del rendimiento, disciplina y cese en el servicio.

- El sistema debe ofrecer garantías de estatus y establecer normas de conducta para los funcionarios. El logro de cualidades como la competencia y la continuidad en el servicio se basan en las garantías al funcionario público de que su posición será protegida, siempre que observe las normas de conducta que le han sido señaladas."<sup>7</sup>

Si los trabajadores de confianza o, con mayor precisión, los funcionarios públicos, ocupan cargos cuya responsabilidad es asegurar el logro de los objetivos de gobierno, entonces el SCC debe establecerse para ellos, en tanto se mantiene un adecuado sistema de administración y desarrollo de personal para los trabajadores de base.

Un ejemplo de esta de postura lo ha dado el Instituto Federal Electoral a través de su Estatuto, para el establecimiento del servicio profesional electoral. De acuerdo con su estatuto el instituto tiene personal de carrera y administrativo.

<sup>5</sup> Haro Belchez, Guillermo. *La función pública en el proceso de modernización nacional*, p. 69.

<sup>6</sup> Salyano Rodríguez, Raúl. *Hacia una nueva cultura administrativa*, p. 6.

<sup>7</sup> *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. 1.

El personal de carrera se integra "en dos cuerpos de funcionarios: el directivo y el técnico. [El cuerpo de la función directiva provee el personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, mando y de supervisión]; el técnico [para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas]"<sup>8</sup>. El personal administrativo es el encargado de realizar actividades que no sean exclusivas del personal de carrera, es decir, actividades de apoyo.

Es pertinente señalar que el personal de carrera es objeto de capacitación y promoción, esta última ocurre cuando se han aprobado satisfactoriamente las evaluaciones periódicas a que están sujetos. La pertenencia del funcionario al servicio profesional es la posibilidad de desempeñar puestos de mayor importancia e incrementar sus ingresos.

Establecer el SCC para los funcionarios públicos contribuiría a:

*"A) Asegurar la responsabilidad y la participación de los funcionarios para conseguir una administración pública honesta, económica y eficaz.*

*B) Establecer un sistema de función pública a niveles superiores (mandos medios o directores de área) guiado por el interés público y libre de intromisiones políticas constantes.*

*C) Lograr la continuidad en la prestación de los servicios y la permanencia en los cargos"*<sup>9</sup>

El ingreso al SCC de carrera debe significar para el funcionario público el "*derecho a cambiar de puesto, desempeñar puestos de más responsabilidad, a adquirir categorías superiores, a la inicial, a incrementar su remuneración, etc. En suma a promoverse dentro de una estructura jerarquizada en la que tiene derecho a permanecer hasta alcanzar la edad reglamentaria para retirarse del servicio activo*".<sup>10</sup> a condición de que su desempeño y conducta amerite su permanencia en el SCC.

Es preciso que el funcionario público asimile que su pertenencia al SCC de carrera es además de un honor, un compromiso ético y moral que le obliga a ser eficiente honesto, productivo, leal y sobre todo útil a la sociedad y su permanencia depende de la capacidad para cumplir con todos estos requisitos.

## 3.2 La retribución y el Servicio Civil de Carrera

### La retribución

Para cualquier persona "*La paga es algo más que un medio de satisfacer necesidades materiales: representa el reconocimiento de mérito y da el sentido de realización.*"<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Instituto Federal Electoral. *Op. cit.* p. 8.

<sup>9</sup> Haro Belchitz, Guillermo. *Aportaciones para la reforma de la función pública en México.* p. *Op. cit.* p. 597.

<sup>10</sup> *Ibidem.* p. 578.

<sup>11</sup> *Op. cit.* L. Rock, Milton. Tomo II p. 302.

La administración pública mexicana requiere contar con personal comprometido, eficiente y convencido de la importancia y responsabilidad de su labor, esto a su vez obliga a proporcionarles una retribución justa, la cual refleje el reconocimiento de su labor y les permita vivir decorosamente.

Es común escuchar críticas de los funcionarios hacia los horarios de trabajo, la inestabilidad laboral, la preferencia personal de superiores, la ausencia de un plan de carrera y, en ocasiones, la inconformidad por los sueldos devengados.

En estos momentos, en que el establecimiento del SCC se vuelve a discutir -bajo el término de profesionalización- es de especial importancia revisar los aspectos de la remuneración, ya que es un factor cuya incidencia es fundamental en la actuación del funcionario público.

#### Los principios de la administración de sueldos

Al revisar el sistema de sueldos que se aplica en el sector público es preciso tener presentes los conceptos esenciales de la administración de sueldos; justicia, equidad interna y competitividad externa, con base en ello conviene hacer algunas reflexiones aplicables al personal público que nos ocupa.

La justicia y la equidad interna expresados en el sueldo del funcionario público, exige atender -antes que a preferencias personales- a la importancia y complejidad que representa el puesto para la gestión en la dependencia, es preciso establecer niveles salariales que reflejen objetivamente el peso y responsabilidad de los puestos, además de ubicar correctamente al personal en ellos.

La competitividad externa exige la comparación de los puestos contra el mercado para garantizar que serán justamente remunerados. Por otra parte, revisar la práctica de compensación ofrecida por el mercado proporciona una visión general de los pagos en especie que reciben los puestos y la forma de enriquecerlos o determinar cuando están sobrepagados.

#### La valuación de puestos

Es conveniente contar con un método de valuación único con criterios y puntuación estándar, ya que actualmente las dependencias emplean el método de puntos pero no existe un manual único de valuación, y los factores seleccionados para la valuación difieren de una a otra dependencia. De este modo el jefe de recursos humanos de la Secretaría de Salud puede diferir, en puntos y en consecuencia en nivel, respecto al de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, aún cuando en el puesto se desarrollen funciones idénticas y la responsabilidad sea la misma.

Eliminar este tipo de discrepancias exige la selección de un método de valuación aplicable a todos los puestos, en este sentido el Sistema Hay puede ser una opción, ya que al evaluar mediante perfiles preestablecidos los factores son determinados de antemano. Este al igual que el método de puntos, requiere de un comité de valuación previamente capacitado en el manejo del método, esto disminuye el riesgo de realizar valuaciones mecánicas y omitir aspectos del puesto que pueden ser importantes para determinar la puntuación correspondiente.

### El tabulador de sueldos

Actualmente existen lineamientos generales para la definición de los tabuladores y cada dependencia tiene facultad para el establecer el propio, por ello es común encontrar diferencias entre los sueldos que perciben los funcionarios de una secretaria a otra ocupando el mismo puesto, si bien es cierto que los aspectos presupuestales influyen en la determinación de sueldos; valdría la pena cuestionar la objetividad de estos criterios para establecer diferencias tan marcadas. Eliminar la diversidad salarial para un mismo puesto requiere la existencia de un solo tabulador.

Ya que el SCC se encargaría de centralizar la administración del personal del servicio civil, conviene la aplicación de un tabulador único para facilitar la movilidad del funcionario cuando sus servicios se requieran en una dependencia distinta, sin detrimento del sueldo.

Es pertinente que su diseño contemple los puntos mínimo, medio y máximo para ubicar al funcionario en la posición adecuada de acuerdo al desempeño personal, la antigüedad o algún ajuste que se requiera (incremento de funciones, mayor responsabilidad, posición frente a mercado, desempeño).

### Incrementos de sueldo

Como práctica común a los empleados y trabajadores se les otorgan incrementos en sus sueldos, en base a dos criterios básicos: Por su desempeño y por el alto costo de la vida ( vida cara).

El primero, desempeño, se refiere al aumento de sueldo que recibe el colaborador de acuerdo al desempeño de sus funciones, por ejemplo si se establece un 15 por ciento de incremento el desempeño determinará si se aplica el 15%, 10%, 5% o bien si su salario no es modificado. Esta práctica es de uso común y está orientada a promover eficiencia y productividad, es decir el rendimiento de las personas, al mismo tiempo supone el reconocimiento a su esfuerzo y dedicación.

En la administración pública esta práctica no se emplea ni siquiera para el personal de base, los incrementos son de carácter general sin tomar en consideración otro tipo de factores, de este modo los aumentos se convierten en un hábito y no en una meta a lograr mediante el esfuerzo.

Pertener al SCC requiere de la dedicación y el trabajo desarrollado por el funcionario público por lo tanto es justo que a mayor esfuerzo, corresponda un mayor reconocimiento expresado en el ingreso, y para quienes muestren un rendimiento bajo se concedan aumentos de menor cuantía o en casos extremos no otorgar incremento.

En cuanto a los incrementos por vida cara han sido el común denominador en el sector público, su finalidad es proporcionar sueldos cuyo monto permita al colaborador mantener su nivel de vida en condiciones óptimas, especialmente cuando la inflación crece a ritmo constante. No obstante es importante que estos se otorguen en el momento adecuado, de lo contrario pierden su significado y no reportan ningún beneficio.

Combinar estos criterios de incremento para los funcionarios públicos garantizaría por una parte mantener su poder adquisitivo y por otro premiar su actuación.

### Compensaciones

Es importante revisar detalladamente los beneficios que hoy día reciben los funcionarios, para determinar si son o no los adecuados, sobre todo si pensamos que a diferencia del personal de base, la compensación recibida se les otorga por extensión y no como un derecho laboral. Para efectos de esta revisión es necesario considerar dos factores: el de la compensación fija y el de la variable.

En el primer caso (compensación fija) conviene revisar la cuantía de las prestaciones con relación a la competitividad que se desee y los recursos disponibles. En general se otorgan las prestaciones comunes en la práctica de mercado para incrementar la compensación total.

La compensación variable es una práctica excesivamente utilizada en el sector público al grado que el sueldo, cuyo monto es regularmente bajo, se ve complementado con sobresueldos (ver anexo), compensaciones, bonos de actuación, etcétera, cuyo otorgamiento es discrecional. Esta práctica, al no obedecer a políticas definidas o criterios transparentes, adquiere un carácter injusto y de dudosa confiabilidad.

Los bonos o incentivos deben estar relacionados con el cumplimiento de metas y objetivos claramente definidos para ser aplicables, de lo contrario su otorgamiento deja de tener validez para convertirse en un privilegio. En este punto conviene formular la siguiente pregunta ¿Debo recibir una compensación adicional por hacer bien mi trabajo?. O debo recibir un sueldo justo y competitivo.

### Establecimiento de políticas

*"La formulación de las políticas de sueldos... es una de las actividades más importantes de la función de relaciones con los empleados. Si se diseña e implanta de manera adecuada, satisfará simultáneamente los objetivos financieros [de la organización] y a los empleados. Si, por el contrario, está mal diseñada e implantada, significa un desperdicio del tiempo ... y de los fondos."*<sup>12</sup>

Las políticas deben ser lo suficientemente claras para no dejar lugar a dudas en su forma de aplicación, ya que el universo de la administración pública es muy amplio, por lo que no se debe permitir su aplicación en base a interpretaciones personales.

La revisión de las políticas debe ser periódica a fin de asegurar que su aplicación responda adecuadamente a las necesidades del personal y del mismo Estado. Este trabajo de revisión no debe reducirse a los lineamientos establecidos, es preciso hacerlo extensivo a las técnicas e instrumentos empleados para la administración de sueldos, tal es el caso del catálogo general de puestos, tabuladores, criterios de valuación, etcétera.

<sup>12</sup> Holler Bach., R.F. "Determinación de las políticas de sueldos y salarios" en *Manual de administración de Sueldos y salarios*, Tomo I p.189.

### 3.3 La evaluación del desempeño y el Servicio civil de carrera

#### El SCC y su vinculación con la evaluación del desempeño

Mucho se ha discutido sobre la importancia que debe tener el mérito del funcionario público para justificar su permanencia y desarrollo en la función pública, sin embargo hasta hoy su actuación no se ha evaluado en relación a la consecución de objetivos y metas, se habla de éxitos o fracasos pero éstos no son de utilidad para la promoción o retiro del funcionario.

Es común encontrar en la administración pública funcionarios cuya carrera es accidentada, es decir lo mismo ocupan una jefatura que una dirección de área e incluso una oficialía, o bien por algún tiempo quedan fuera del servicio público.

El acceso y la permanencia en los cargos públicos no se determina por experiencia, potencial o conocimientos sino por aspectos de tipo político, tales como el deseo del superior en turno de contar con personal incondicional, antes que apto para la función pública.

En este sentido al establecerse el SCC se debe garantizar seguridad en el empleo y posibilidad de tener acceso a puestos de mayor importancia y por ende mejor remunerados, ya que el SCC se orienta a:

- a) Combatir la ineficiencia.
- b) Integrar un cuerpo de funcionarios que garanticen el éxito de la gestión administrativa del Estado
- c) Garantizar al profesional de la Administración pública seguridad en el trabajo y un nivel de vida decoroso
- d) Separar los intereses políticos del quehacer administrativo.

Debe incorporar a su actividad herramientas que le permitan definir quienes tienen capacidad para permanecer en el servicio público de acuerdo a aptitudes y actitudes personales. En este sentido la evaluación del desempeño puede ser de utilidad para medir el rendimiento, aptitudes y actitudes del funcionario y orientar sus esfuerzos hacia objetivos y metas concretas, en las que su potencial sea integralmente aprovechado.

Actualmente se requiere que el funcionario público posea:

- 1) *Capacidades científico tecnológicas...para el procesamiento de la gestión estatal.*
- 2) *Potencialidades para la toma de decisiones.*
- 3) *Aptitudes de liderazgo.*
- 4) *Preparación para el cambio.*
- 5) *Valores respecto a los intereses nacionales y los éticos.*" <sup>13</sup>

Es decir, características que coadyuvan a cumplir satisfactoriamente sus tareas. La administración pública es tradicionalmente definida como el brazo ejecutor del Estado; la ejecución adecuada de su labor necesita personal que garantice su éxito en relación a la atención de demandas sociales, cumplimiento con los programas de gobierno, optimización de recursos y observancia de la ética profesional.

<sup>13</sup> Cabrezo Mendoza, Enrique. *Del Administrador al Gerente Público*. pp. 62-63.

### Evaluación del desempeño en sustitución de la calificación de méritos

En el sector público tradicionalmente se usa el término méritos al referirse a las cualidades y logros del personal en relación a la función que desarrolla: el mérito se refiere a la: "Acción que hace a una persona digna de premio o de castigo",<sup>14</sup> en tanto el desempeño se remite a, "hacer aquello a que uno está obligado." <sup>15</sup>

Actualmente para el personal de base se practica semestralmente la evaluación de méritos ( al que se hizo referencia en el capítulo anterior) bajo el nombre de evaluación del desempeño, ésta se enfoca a calificar aptitudes y actitudes personales, relativas a conocimiento del puesto, cantidad de trabajo, capacitación recibida, necesidad de supervisión, iniciativa, colaboración, discreción, responsabilidad disciplina, calidad de trabajo, relaciones interpersonales, aprovechamiento de materiales y equipo, etcétera.

Una práctica de esta naturaleza no tiene cabida en el SCC ya que no basta con calificar méritos, es menester remitirse en primera instancia a la evaluación del cumplimiento de objetivos y metas, para después evaluar las aptitudes y habilidades que exige el cargo ocupado.

En ese sentido la evaluación del desempeño -inscrita dentro de la administración por objetivos- tiene como propósito fundamental, "...contribuir al logro de los objetivos corporativos generales mediante el cumplimiento de las responsabilidades y objetivos individuales..." <sup>16</sup>

Para el SCC la utilidad de evaluación del desempeño radica en:

- "[Ayudar] a los individuos a planear y prepararse para mayores responsabilidades.
- [Facilitar] la administración de los sistemas de recompensa de la organización con el objeto de relacionar el sueldo con el desempeño y de proporcionar a los empleados ...una oportunidad de controlar sus logros, reconocimiento y recompensa." <sup>17</sup>
- Disminuir sensiblemente la práctica de otorgar cargos públicos basados en preferencias personales o intereses de tipo político, ya que el funcionario debe ser promovido de acuerdo a los resultados de su desempeño y al potencial que haya demostrado.
- Asegurar que las cantidades otorgadas como compensaciones sean plenamente justificadas.
- Detectar potencialidades para desarrollar al personal, o bien ubicarlo donde su rendimiento sea mayor.
- Determinar quien debe permanecer en el SCC de acuerdo a los resultados de sus evaluaciones.
- Incrementar la eficiencia, productividad, eficacia y calidad del servicio público al someterlos a un proceso de evaluación periódica.
- Establecer diferencias salariales de acuerdo a rendimiento, en sustitución de conceder incrementos de carácter general.

<sup>14</sup> *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*

<sup>15</sup> *Ibidem*

<sup>16</sup> Judd, Harrig Op. cit. Tomo II, p. 302.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p.302.

- Definir prioridades (objetivos) a corto plazo.
- Establecer estándares mínimos de rendimiento
- Sentar las bases para un paquete de incentivos o definir aumentos salariales.
- Orientar los esfuerzos del trabajador hacia metas y objetivos concretos
- Contribuir al control de gestión de las áreas, al proporcionar elementos objetivos para determinar en qué porcentaje fueron alcanzados los objetivos y si la administración de recursos disponibles fue efectiva y eficiente.

#### **Aspectos que deben considerarse en la evaluación del desempeño**

Implantar la evaluación del desempeño dentro del SCC, o de cualquier organización, exige cubrir una serie de etapas de las que dependen el éxito de su funcionamiento. Entre las más importantes deben considerarse la:

##### **a) Definición del órgano encargado de implementar la evaluación del desempeño**

Es preciso determinar quien quedará a cargo de la implementación de la evaluación del desempeño. Como a la Unidad del Servicio Civil compete: "Diseñar, coordinar, supervisar y evaluar el sistema de servicio civil de carrera...",<sup>18</sup> también le correspondería coordinar en lo general el sistema de evaluación del desempeño para el SCC, ya que las políticas y criterios que emite serían de observancia general para la administración pública federal.

Aún cuando esta unidad quedara a cargo, sería requisito indispensable la participación de los directores de recursos humanos de las dependencias, a fin de contemplar particularidades y definir conjuntamente características aplicables a la generalidad, también sería útil contar con asesoría profesional en materia de compensación, cuya experiencia garantizaría el éxito de la implantación de la evaluación del desempeño.

##### **b) Definición de políticas y lineamientos para la aplicación de la evaluación del desempeño**

En este punto debe determinarse la utilidad que tendrá la evaluación del desempeño, número de objetivos a considerar, aspectos que deben contemplarse para la evaluación tales como conocimientos, capacidad para la toma de decisiones, iniciativa, liderazgo, etcétera. De igual forma los responsables de la aplicación y control, deberán decidir si la información tendrá carácter confidencial o no y su utilidad posterior.

En general, deben establecerse todas aquellas condiciones que afecten la aplicación de la evaluación del desempeño, la condición para su determinación es que sean de carácter universal, objetivo y medible. Debe cuidarse que ningún aspecto quede fuera a fin de disminuir en lo posible interpretaciones personales de las áreas de recursos humanos que pudieran afectar la aplicación de la evaluación.

Respecto a la definición de criterios expresados en forma de objetivos, se realizarán de acuerdo a las necesidades de evaluados y evaluadores.

<sup>18</sup> *Diario Oficial de la Federación* de septiembre 11 de 1996, p. 59.

### **c) Implementación de la evaluación**

*"Para adoptar el sistema [de desempeño] con éxito [la administración pública debe] mejorar tanto su demanda por el desempeño como su compromiso con el desempeño. El primero consiste en la objetividad y especificidad de los resultados; el segundo en el compromiso y confianza [de sus integrantes]."* <sup>19</sup>

La correcta implementación de la evaluación del desempeño requiere crear un clima que favorezca su utilización, es necesario que exista la disposición para invertir, esfuerzo, tiempo y los recursos que el proceso exija. Para ello es necesario considerar tres aspectos fundamentales; la sensibilización de los participantes, su preparación técnica para participar adecuadamente en el proceso de evaluación y, por último la estrategia de implantación.

La primera labor por realizar es convencer al personal mediante actividades de difusión, de la importancia y beneficios de participar en la evaluación del desempeño, está debe integrarse como parte de la cultura organizacional de las dependencias.

La formación o preparación técnica de los participantes consiste en explicar detalladamente en que consiste la evaluación del desempeño y como se lleva a cabo la fijación de los objetivos, al mismo tiempo deben resolverse las dudas tanto de evaluadores como evaluados. Esta fase requiere de la participación de todo el personal, ya que en algún momento se asumen ambos roles.

Es recomendable que el evaluador sea el superior inmediato, debido a que conoce el trabajo realizado por su subordinado, antes que cualquier otra persona en la organización, por otra parte tiene claros los objetivos y metas de su área de trabajo. Estás características permitirán orientar la definición de los objetivos a evaluar.

La estrategia de implantación incluye, *"la toma de decisiones relativas al ritmo y al tiempo que durará, a los recursos que es necesario invertir y a su desarrollo."* <sup>20</sup> La estrategia se desarrolla de acuerdo a características, recursos y necesidades reales de la organización, en este caso, de cada dependencia con base en los lineamientos generales, previamente establecidos por la Unidad de Servicio Civil.

### **d) Procesamiento de la información**

Una vez concluido el proceso de evaluación del desempeño se debe contar con la aprobación de cada director de área, quien debe fungir como aval de las evaluaciones, su papel es cuestionar y asegurarse que los resultados presentados sean objetivos.

Los resultados deben ser turnados al área de recursos humanos, específicamente a las áreas de sueldos y compensaciones para el procesamiento, control, guarda y custodia de la información.

Al área de sueldos corresponde asignar la calificación correspondiente a cada valuación de ésta dependerán porcentajes de aumentos, otorgamiento de bono y planeación de la carrera. Los resultados de la valuación cuya utilidad no se limita a la

<sup>19</sup> Rock, H. Robert. "Administración del desempeño: búsqueda de resultados o utilidades" en *Manual de administración de sueldos y salarios*. Tomo II. p. 408.

<sup>20</sup> Bazinet, André. *La evaluación del rendimiento*. p. 138.

determinación de sueldos y compensaciones, deben ser compartidos con las áreas que integran el sistema de recursos humanos para mejorar paralelamente el sistema de administración de personal.

### **Desventajas**

Como todo instrumento la evaluación del desempeño es falible, su empleo puede favorecer el incremento del rendimiento, el compromiso con la calidad, la formación de personal público apto para desarrollar sus funciones, la motivación, la posibilidad de ascensos y el reconocimiento económico a su labor. Sin embargo si cualesquiera de sus etapas es mal diseñada o el personal no adquiere un compromiso con el desempeño, difícilmente se obtendrán los resultados esperados. Entre los errores más frecuentes destacan:

- Falta de objetividad para medir el desempeño.
- Establecimiento inadecuado de objetivos y metas
- Creación de un clima de conflicto entre evaluado y evaluador
- Empleo de la evaluación para dirimir diferencias personales
- Tendencia de los responsables de área (directores) a evaluar en forma general.

A pesar de las desventajas que puede presentar, la evaluación del desempeño es útil si logra crearse en la organización un clima de responsabilidad que le favorezca, por ello se presenta de manera esquemática y con carácter de sugerencia la siguiente propuesta:

### **3.4 Propuesta para el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño para el Servicio Civil de Carrera.**

#### **Introducción**

Integrar un cuerpo de funcionarios públicos cuya experiencia, capacidad y ética profesional garanticen el cumplimiento de los objetivos gubernamentales, constituye simultáneamente una aspiración y un reto para la Administración Pública, ya que su quehacer es especialmente delicado por cuanto sus esfuerzos no se orientan a fines empresariales; pero igual se exige de ellos productividad, disciplina, eficiencia, honestidad y vocación de servicio.

Atraer y retener a personas con estas características depende de ofrecer una compensación económica adecuada y una formación profesional y moral especial, misma que podría lograrse a través del establecimiento del Servicio Civil de Carrera en nuestro país.

El Plan de Carrera para los funcionarios (mandos medios, superiores y alta dirección) está obligado a desarrollar el potencial individual y a determinar cual es la posición donde se obtendrán mejores resultados, al mismo tiempo que proporciona estabilidad en el empleo, de la misma forma que el SCC debe ofrecer garantías al personal, este debe ser considerado como un compromiso, un objetivo cuyo logro depende del esfuerzo cotidiano de los colaboradores y no como una meta a la cual se tiene acceso sin requerir esfuerzos adicionales.

En este sentido es indispensable medir la actuación personal, actividad que puede realizarse a través del empleo de la evaluación del desempeño, considerada como una herramienta útil para realizar esta labor.

Establecer y medir resultados concretos permitirá analizar, detectar, corregir desviaciones y - si es preciso - determinar quienes son aptos para ejercer la función pública y/o ocupar los cargos de mayor complejidad y responsabilidad.

Si el éxito de las tareas gubernamentales depende, como ha demostrado la experiencia, de contar con el personal idóneo; entonces es necesario e inaplazable seleccionar y mantener en la Administración Pública a los mejores elementos y reconocer su esfuerzo proporcionando las condiciones para su desarrollo profesional y compensando económicamente su labor.

#### **Objetivos**

Promover la utilización de la evaluación del desempeño como un medio para calificar la actuación de los funcionarios públicos (mandos medios, superiores y alta dirección)

Subrayar la importancia que tiene para la administración pública trabajar sobre la base de objetivos concretos y superación de retos cuantificables.

### **Universo de aplicación**

Su ámbito de aplicación debe ser el personal que ocupe mandos medios, superiores y de alta dirección dentro de la administración pública federal.

### **Periodicidad**

Es recomendable que la evaluación del desempeño se aplique anualmente y tenga un periodo de revisión semestral para corregir desviaciones, replantear objetivos o modificar estrategias.

### **Coordinación**

La coordinación puede quedar a cargo de las áreas de administración de personal en cada Dependencia, quienes previamente deben recibir capacitación sobre la forma de llevar a cabo el proceso de evaluación de desempeño, utilidad, limitaciones y procesamiento de la información.

**Consultar anexo 2 para ver formato de evaluación del desempeño y la ponderación propuesta.**

## **Procedimiento**

<b>PARTICIPANTES</b>	<b>ACTIVIDAD</b>
Unidad del Servicio Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define políticas y lineamientos para el sistema de evaluación del desempeño.</li> <li>- Elabora el Manual de evaluación del desempeño así como el formato a aplicar.</li> <li>- Sensibiliza a los responsables de aplicar la evaluación del desempeño.</li> <li>- Proporciona capacitación a las áreas responsables de recursos humanos de las Dependencias.</li> <li>- Envía a las Dependencias el manual y el formato de evaluación del desempeño.</li> </ul>
Área de recursos humanos de la Dependencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recibe y revisa documentos ( manual y formato )</li> <li>- Difunde entre el personal el programa para aplicar la evaluación.</li> <li>- Capacita y sensibiliza a los participantes.</li> <li>- Envía documentación a los usuarios.</li> </ul>

- Usuarios de la evaluación del desempeño.  
( Direcciones, subdirecciones, jefaturas, etc.)
- Recibe formato de evaluación y procede a su llenado.
  - Determina y define el (los) objetivo (s) a cubrir. (jefe-subordinados).
  - Devuelve el formato debidamente requisitado al área de recursos humanos.
- Área de recursos humanos de la Dependencia
- Recibe los formatos de evaluación.
  - Valida y checa dudas de llenado con los usuarios.
  - Guarda seis meses los formatos.
  - Envía los formatos a las áreas para la revisión de avances y modificaciones a los objetivos iniciales.
- Usuarios de la evaluación
- Reciben formatos de evaluación.
  - Diagnostica el avance de objetivos y replantea estos, en caso de ser necesario.
  - Actualiza y/o valida el formato.
  - Devuelve el formato al área de recursos humanos.
- Área de recursos humanos
- Recibe y revisa el formato de evaluación del desempeño.
  - Guarda el documento durante seis meses.
  - Envía formatos para la evaluación definitiva.
- Usuarios de la evaluación
- Recibe formatos de evaluación y procede a su revisión.
  - Realiza entrevistas de evaluación y discute resultados (jefe-subordinado).
  - Valida formato de evaluación del desempeño y recaba firma del director de área.
  - Turna al área de recursos humanos.
- Área de recursos humanos
- Recibe y revisa formatos de evaluación del desempeño.
  - Procesa información de acuerdo a las instrucciones de la Unidad de Servicio Civil de Carrera.
  - Informa a las áreas de los resultados obtenidos.
  - Se encarga de la guarda y custodia de la información.

Fin del procedimiento.

**Consultar anexo 3 para ver diagrama de flujo del procedimiento**

El empleo final que se dé a las evaluaciones de desempeño, dependerá de las políticas internas que se establezcan y los intereses de la dependencia. Son siete los puntos que consideramos de mayor importancia:

- Definición de incrementos en sueldo de acuerdo con los resultados de valuación
- Definir el establecimiento y condiciones para otorgar bonos o incentivos
- En el caso concreto del SCC determinar quienes deben permanecer en el servicio público
- Dar seguimiento a los resultados obtenidos para mejorar las deficiencias de las áreas
- Identificar potencialidades
- A partir de los resultados fomentar el trabajo en equipo
- Detectar y determinar necesidades de capacitación

## Conclusiones

El servicio civil de carrera implica abordar dos perspectivas cuya existencia se funda en el *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado*, la de los trabajadores de base y la de los trabajadores de confianza. Esta diferenciación ha tenido como consecuencia *reconocer la existencia jurídica* del grupo de base y *admitir* la de los trabajadores de confianza, está es la razón formal por la que se plantea el establecimiento del servicio civil para el personal de confianza.

Bajo esta circunstancia podemos hablar de un SCC para operativos y una ausencia total de plan de carrera para los funcionarios públicos. Una segunda razón de igual importancia es el cuidado por mantener cuadros políticos, en la administración pública se permite el ingreso y movimientos de grupos políticos completos, es decir cuando se presenta algún cambio y un nuevo funcionario llega a tomar posesión, poco a poco va integrando a su personal de confianza, independientemente de si está o no calificado para la función pública.

Esta estrategia, permite mantener el control político al interior de las dependencias y se traduce en una lucha interna de poder entre los grupos, en detrimento de los objetivos que debiera cumplir la administración pública. Se considera, y no sin razón, que allegarse de personal de confianza garantizará la permanencia en el puesto y la consolidación de los intereses particulares de cada grupo. La función pública se convierte en un premio a la obediencia y fidelidad política.

Por ambas razones resulta mucho más sencillo y menos comprometedor establecer una serie de políticas y lineamientos para el personal de base, que al mismo tiempo mejoren las relaciones sindicato - estado y por otro, permitan efficientar el conjunto de labores operativas que cotidianamente realiza la administración pública para atender a la ciudadanía.

De acuerdo con estas características en nuestro país no ha sido posible implantar un SCC de carrera, tal como se entiende y aplica en otros países, donde los objetivos principales son: a) desarrollar funcionarios públicos que ejerzan con eficiencia y eficacia las funciones propias de la administración pública; b) aprovechar al máximo la experiencia adquirida por los funcionarios; c) lograr que tengan la capacidad de cambiar de una función a otra y obtener resultados positivos; d) proteger a los funcionarios públicos de los vaivenes de la vida política y los caprichos personales; g) garantizar que la remuneración procure al funcionario público un estatus de vida satisfactorio.

Lejos de este tipo de objetivos el acceso a la administración pública se convierte en muchos casos, en un sistema de botín, ante la falta de vocación de servicio, seguridad en el empleo y hasta por la carencia de una formación profesional.

Un tipo de SCC como el que se *intentó* implantar en nuestro país obedeció, también, a la urgente necesidad de hacer eficiente la actividad gubernamental, pero la apreciación se hizo pensando en el personal de base y en ningún momento se

cuestionó, al menos públicamente, el papel de los funcionarios públicos en la consecución de objetivos. Por esta razón -que a primera vista pareciera tan sencilla- el servicio civil de carrera no avanzó en su establecimiento.

Otra de las razones que han limitado, cuando no impedido, su establecimiento es la forma en que se le ha vinculado con el gasto público, el SCC se considera un medio para ejercer el gasto eficientemente, pero no como un cuerpo que agrupe profesionales aptos para la función pública.

En nuestro país la inquietud por establecer el SCC se manifiesta con mayor preocupación a partir del régimen de José López Portillo, al inicio de su gobierno se tenía la idea de su implantación y se realizaron una serie de actividades y trabajos orientados a este fin, sin embargo con el tiempo prevaleció la idea de instrumentar un Sistema de desarrollo y administración del personal público, cuyo resultado fue establecer los lineamientos sobre los que en años posteriores se manejaría la administración de personal público agregando, disminuyendo o modificando sus elementos, pero sin llegarse a establecer cambios profundos.

En este sentido el sexenio en cuestión puede catalogarse como favorable en cuanto significó un avance que benefició al personal público de base y afecto positivamente al de confianza.

El régimen de Miguel de la Madrid, se caracterizó al inicio por su interés en establecer el SCC para dar continuidad a los avances logrados durante el régimen anterior, sin embargo poco se ocupó de establecer los mecanismos y la legislación que validarán su existencia. A cambio, fue un periodo que se caracterizó por la definición de paquetes salariales cada vez más competitivos, entre sus logros más importantes destacan la conclusión del Catálogo General de Puestos y la definición de tabuladores, fuera de ello se continuo trabajando alrededor de un sistema de administración de personal encargado de mantener las relaciones jurídico laborales entre sindicato y Estado.

Al igual que en años anteriores se promovió entre el personal cuyo trato directo era con la ciudadanía, un cambio en la actitud mediante el programa de simplificación administrativa, y por otra parte se creó la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos* en el marco de la renovación moral, en rigor la atención de estos aspectos privó sobre cualquier otro interés relativo al personal público.

Ahorro y eficiencia fueron las características de la gestión de Carlos Salinas de Gortari, mientras en años pasados se buscó la protección del personal público este sexenio se inició con recortes y redimensionamiento de la administración pública, nuevamente se implementaron paquetes salariales cuya justificación era premiar la eficiencia, contar con poco personal pero de mayor calidad. En este contexto la capacitación se convirtió en el instrumento más importante de este periodo, ya que se consideraba la forma más adecuada de profesionalizar al personal, sobra decir que sobre el SCC no hubo ninguna mención.

La estrategia salinista estuvo orientada a hacer de la administración Pública un eficiente prestador de servicios, en el sentido más estricto de la palabra, siempre y cuando su participación no comprometiera fines económicos, previamente definidos, bajo estas circunstancias no había necesidad de integrar un grupo de funcionarios públicos comprometidos con el bienestar social.

A pesar de la evidente falta de interés de establecer en SCC en nuestro país, de manera general, se han dado algunos casos donde este se ha implantado, por ejemplo en el Instituto Federal Electoral se ha establecido un plan de carrera para los funcionarios, al mismo tiempo que se ha hecho una clara diferenciación entre el personal administrativo y los funcionarios, estos últimos son el objeto de preocupación del servicio profesional en él (IFE). Aún en este caso las restricciones presupuestales y las conveniencias de tipo político han impedido su pleno desarrollo.

Desde el inicio del régimen actual, se replantea la conveniencia de establecer el Plan de Carrera; no obstante, a la fecha no se han presentado resultados concretos, lo que hace suponer -lamentablemente- que el SCC constituye más una moda sexenal que un interés real por su aplicación en México; por otra parte se trata en todo caso, de una visión parcial de las características que debe tener y los beneficios a esperar de su implementación.

En abril de 1998 apareció una propuesta de iniciativa de Ley para el establecimiento del Servicio Civil de Carrera, donde se menciona la importancia de establecerlo para el personal de confianza y hacerlo extensivo al personal de base. Al mismo tiempo subraya el papel que juega el desempeño satisfactorio, como factor condicionante para permanecer dentro del SSC. Este documento manifiesta la necesidad de preparar y conservar en la función pública a personal capaz de obtener los resultados esperados y comprometido con su función.

De establecerse el SCC de carrera en México, es preciso que se oriente a los mandos medios, superiores y altos funcionarios, es decir de jefaturas a direcciones generales, ya que las decisiones se toman en los niveles jerárquicos de mayor peso y no en el nivel operativo. Estos últimos requieren básicamente un adecuado sistema de remuneración y apoyos de capacitación, finalmente cuando alguno de este grupo muestra potencial, en teoría, debería tener posibilidades de ascenso.

Hasta hoy el discurso oficial al referirse al SCC, ha hecho énfasis en implementar un sistema de remuneraciones competitivo en relación a la práctica de mercado y en el establecimiento de incentivos que promuevan la eficiencia y el reconocimiento al rendimiento individual. Estos aspectos quedan contemplados en el sistema de administración de personal, particularmente el tema de remuneración.

Sobre este sistema debemos decir que coincide en elementos y características generales de aplicación, con el mercado. La diferencia sustancial radica en la existencia de mayor reglamentación para el sector público y en las limitaciones presupuestales.

Respecto a la retribución para el personal de confianza, existe en la actualidad un sistema de remuneraciones competitivas, especialmente si consideramos que en la práctica cuentan con incentivos y en la mayoría de los casos no están vinculados a ningún sistema que condicione su aplicación, adicionalmente se otorgan cantidades que representan en promedio un mes de sueldo. Por lo que no se puede hablar de sueldos y factores de compensación poco competitivos, el problema real radica en los criterios de aplicación y actualmente se obtiene como resultado una retribución cuyas características son la inequidad interna y falta de control administrativo.

En la práctica actual del sector público, existen casos en que el monto del sueldo es bajo; sin embargo recibe una cantidad adicional que puede superar al mismo sueldo, tal es el caso de los mandos medios y superiores de la (SHCP). Por ejemplo en 1995 el sueldo de un Subdirector de área era de \$ 2310 y recibía una cantidad adicional por \$ 1390, más un reconocimiento mensual por \$ 2784, de acuerdo con el tabulador.

También reciben un bono cuya periodicidad suele ser mensual, generalmente se otorga bajo el concepto de desempeño, aunque su concepto, monto y frecuencia varía de acuerdo a la Dependencia, generalmente es el equivalente al sueldo del funcionario, éste se recibe libre de impuestos y con carácter discrecional, es decir, se entrega a juicio del jefe inmediato.

Su práctica en cuanto a compensaciones no monetarias es similar a la que otorga la iniciativa privada con relación a prima vacacional, seguro de gastos médicos, previsión social y aguinaldo, ayuda para comedor, etcétera. Los conceptos de compensación que se reciben están en relación directa con el cargo que se ocupe.

Instaurar el servicio civil de carrera requiere diseñar al mismo tiempo una administración de sueldos y compensaciones competitiva y equitativa para los funcionarios públicos, la cual refleje la responsabilidad e importancia del puesto ocupado y permita al mismo tiempo, ser flexible con las características del personal. Es necesario establecer políticas claramente definidas que no dejen lugar a interpretaciones personales y que permitan la movilidad y seguridad económica del funcionario.

Por cuanto se refiere la evaluación del desempeño en la administración pública se practica la calificación de méritos cuya finalidad es calificar aptitudes, pero sobre todo actitudes de los subordinados. Esta se hace con el fin de estimular a los empleados que dieron su mejor esfuerzo, pero la calificación se deja al arbitrio personal de los superiores, las apreciaciones personales como todos sabemos conllevan una fuerte carga subjetiva, y no siempre se atiende a la justicia y la objetividad.

Para evaluar el desempeño del personal de confianza, se requeriría en primera instancia establecer objetivos concretos sobre los cuales realizar la valoración y con ello se estaría atendiendo a los principios de la administración por objetivos, que si bien dista de ser la panacea al menos ofrece la posibilidad de contar con elementos objetivos de evaluación.

Este trabajo propone el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño, visto como una herramienta útil para premiar el desempeño del funcionario, prepararlo para ocupar cargos de mayor responsabilidad e integrar un grupo de servidores públicos adscritos al SCC debido a su calidad y productividad en oposición a las preferencias personales.

Establecer la evaluación del desempeño requiere un compromiso de todos su participantes y al mismo tiempo entraña el reto de demostrar la aptitud para el servicio público. Al hablar de la evaluación del desempeño y el establecimiento de una política de sueldos y compensaciones competitiva, estamos pensando básicamente que pertenecer al SCC no es un premio que ha de entregarse incondicionalmente, sino un lugar que diariamente debe ganarse y cuya permanencia se respalde en la competencia y honestidad del funcionario público.

## Fuentes consultadas

"A cada quien su desempeño" en revista *Expansión*. noviembre 1994.

"El Servicio Civil de Carrera: La Modernización en Marcha", en revista *Planeación democrática*, año 2. No. 16 y 17. julio/agosto. México. 1984.

"Para altos ejecutivos; pago por desempeño individual y planes de compensación variable" en revista *Evidencias*. Año 12 No. 623. febrero 1995. 785 p.

Bazinnet, André. *La evaluación del rendimiento, métodos para la evaluación de mandos intermedios en la empresa*. Editorial Herder. Barcelona, España. 1984. 120 p.

Cabrero Mendoza, Enrique. *Del administrador el gerente público*. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 1995. 137 p.

Carrillo Castro, Alejandro. *La reforma Administrativa en México*, 2da edición. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 1975. 155 p.

Castañon, Arturo. "Sistemas de alto desempeño" en revista *AMERI*. octubre 1996.

Castelazo R, José. "Técnicas y especialidades en administración de personal público" en revista *Práxis 76*. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 1985. 150 p.

Chávez Alcázar, Margarita. *El servicio civil de carrera en la administración pública mexicana*. México. 1985. 171p.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1985.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *1er Informe de gobierno 1983. (informe complementario)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1983. 125 p.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *3er Informe de gobierno 1985. (informe complementario)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1985. 188 p.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *4to Informe de gobierno 1986. (informe complementario)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1986. 185 p.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *5to Informe de gobierno 1987. (informe complementario)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1987. 176 p.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *6to Informe de gobierno 1988. (informe complementario)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1988. 204 p.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *Plan nacional de desarrollo 1983-1988*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1983. 430 p.

Haro Belchez, Guillermo. *Aportaciones para la reforma de la función pública en México*. Instituto de Nacional de Administración Pública. Madrid. 1987. 666 p.

Haro Belchez, Guillermo. *La función pública en el proceso de modernización nacional*. Talleres de Graficarte. México. 1991. 157 p.

Hay Group. *Valuación de puestos. Método Hay de perfiles y escalas*. Mimeo. México. 1993. 48 p.

Hernández Puente, Adriana Coord. *Administración y desarrollo de personal público*. Editorial. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 1994. 404 p.

Instituto de Capacitación y adiestramiento del valle de México. *Administración moderna de sueldos y salarios*. Mimeo. México. 1991. 55 p.

Instituto Federal Electoral. *Servicio Profesional Electoral. Memorias del Proceso Electoral Federal 1991*. Tomo VI. 54 p.

Instituto Nacional de Administración Pública (España) Organización de cooperación y desarrollo económico. *La administración al servicio del público*. Colección informes y documentos. Madrid. 1991. 2da. Edición. 268 p.

L. Rock, Milton et. Al. *Manual de Administración de Sueldos y Salarios*. Mc Graw Hill. México. 1989. Tomo I - III. 647 p.

Lajous, Alejandra. Coord. *Las razones y las obras. Crónica del sexenio 1982-1988. Primer año*. Presidencia de la República- Fondo de Cultura Económica. México. 1994.

Lanham, E. *Valuación de puestos*. Compañía Editorial Continental S. A.. México. 1962. 490 p.

*Legislación Federal del Trabajo Burocrático*. Editorial Porrúa. México. 1996. 686 p.

Martín del Campo, Rafael. *Valuación y compensación objetiva de sueldos*. 2da. edición. México. Trillas. 1989. 160 p. México. 1996. 511 p.

Martínez Silva, Mario. Coord. *Diccionario de política y administración pública*. Editorial Colegio de licenciados en ciencias políticas y administración pública. Tomos I-II\_III. México s/fecha.

Memoria del tercer ciclo de Conferencias. *Hacia una nueva cultura administrativa*. Instituto de Administración Pública de Sinaloa, 1995, 23 p.

Moctezuma Barragán, Esteban. "Iniciativa de Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de los Servidores Públicos" en revista *Prospectiva*. Año 3 No. 10, Agrupación política nueva AC.

Moreno Moyogüita, María de Lourdes. *El Servicio Civil de Carrera y la problemática para su implantación en la Administración Pública Mexicana*. México. 1992. 138p. (Tesis)

Pardo, María del Carmen. "El servicio civil de carrera en México: un imperativo de la modernización" en revista *Gestión Pública*. Vol. IV No 2, México. 1995. CIDE. 470 p.

Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. *Reestructuración del sistema general de administración y desarrollo del personal del poder ejecutivo federal*. México. 1979. 229 p.

Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. *Guías técnicas del sistema de administración y desarrollo de personal*. México. 1982. 345 p.

Presidencia de la República. Coordinación General de estudios administrativos. *Condiciones generales de trabajo y reglamentos de escalafón de las dependencias de la administración pública federal*. Talleres gráficos de la nación. México. 1981. 866 p.

Salinas de Gortari, Carlos. *1er Informe de gobierno 1989. (anexo)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1989. 479 p.

Salinas de Gortari, Carlos. *2do. Informe de gobierno 1990. (anexo)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1990. 563 p.

Salinas de Gortari, Carlos. *3er. Informe de gobierno 1991. (anexo)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1991. 608 p.

Salinas de Gortari, Carlos. *4to. Informe de gobierno 1992. (anexo)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1992. 471 p.

Salinas de Gortari, Carlos. *5to. Informe de gobierno 1993. (anexo)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1993. 877 p.

Salinas de Gortari, Carlos. *6to. Informe de gobierno 1994. (anexo)*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1994. 784 p.

- Salinas de Gortari, Carlos. *Plan nacional de desarrollo 1989-1994*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1989. 143 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Norma que establece el Sistema de Evaluación de Desempeño*. México. 1996. Mimeo.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Condiciones Generales de Trabajo*. México. 1992. 125 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *El servicio civil de carrera en México*. Mimeo. México. 12 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Instauración del servicio civil de carrera*. Mimeo. México. 45p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Incrementos salariales. Tabulador general*. Mimeo. México. 1996. 7 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Catálogo de puestos y curva salarial del gobierno federal*. Mimeo. México. 1995. 11 p.
- Secretaría de la Contraloría General de la Federación - Fondo de Cultura Económica. *La administración pública contemporánea. comp.* México. 1996. 258 p.
- Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. *Programa General de Trabajo 1995*. México. 1995. 172 p.
- Secretaría de Planeación y Presupuesto. Coordinación General de modernización de la administración pública federal. *Comisión intersecretarial del servicio civil*. México. 1984. 26 p.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Informe de labores 1982-1983*. Ediciones Disigraf. México. 1983. 215 p.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Informe de labores 1983-1984*. Ediciones Disigraf. México. 1984. 240 p.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Informe de labores 1984-1985*. Ediciones Disigraf. México. 1985. 258 p.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Informe de labores 1985-1986*. Ediciones Disigraf. México. 1986. 224 p.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Informe de labores 1986-1987*. Ediciones Disigraf. México. 1987. 221 p.
- Sills, Daniel. *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales. s/ editorial*. Vol. 5. Madrid. 1976.
- Strauss, George, et. al. *Personal: Problemas Humanos de la Administración*. Editorial Prentice Hall. México. 1981. 619 p.
- Yañez Campero, Agustin et. al. Las remuneraciones del personal público
- Zedillo Ponce de León, Ernesto. *Plan nacional de desarrollo 1995-2000*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1995. 173 p.

## Anexos

## ANEXO 1

TABULADOR DE SUELDOS 1995							
DENOMINACION	NIVEL	TIPO PTO	SUELDO	COMPEN.	CANTIDAD ADICIONAL	RECONOC. MENSUAL	SUELDO TOTAL
SUBCOORDINADOR DE SERVICIOS	27CC	E	1,782	2,068			3,850
SUBCOORDINADOR DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27D	E	1,873	2,500			4,373
SUBCOORDINADOR DICT. DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27E	E	2,067	3,118			5,185
SUBCOORDINADOR EJEC. DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27F	E	2,206	3,778			5,984
COORDINADOR DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27G	E	2,237	4,104			6,341
COORDINADOR DICT. DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27H	E	2,345	5,228			7,573
COORDINADOR EJEC. DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27I	E	2,479	6,618			9,097
SUPERVISOR DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27J	E	2,593	7,796			10,389
SUPERVISOR DE COORD. DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27JA	E	2,768	9,561			12,329
SUPERVISOR DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS *A*	27JB	E	4,105	7,597			11,702
SUPERVISOR DE COORDS. DE SERVS. ESPECIALIZADOS *A*	27JC	E	5,052	9,202			14,254
SUPERVISOR DICT. DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS	27K	E	3,000	11,662			14,662
JEFE DE DEPARTAMENTO	28	M	1,921		824	1,650	4,395
SUBDIRECTOR DE AREA	29	M	2,310		1,390	2,784	6,484
ADMINISTRADOR DE ADUANAS	30	M	2,991		2,141	4,288	9,420
DIRECTOR DE AREA DE ESTRUCTURA	30E	M	3,478		2,460	4,927	10,865
ASISTENTE PARTICULAR DEL DIRECTOR GENERAL	31C	S	2,301		1,797	3,599	7,697
AUDITOR EJECUTIVO	32A	S	3,478		2,460	4,927	10,865
ADMINISTRADOR FISCAL REGIONAL	33	S	5,266		3,506	7,023	15,795
SECRETARIO TECNICO *B*	33A	S	5,266		3,506	7,023	15,795
DIRECTOR GENERAL DE ESTRUCTURA	33E	S	4,703			5,661	10,370

E - ENLACE Y ALTA DIRECCION  
M - MANDOS MEDIOS  
S - SERVIDORES PUBLICOS SUPERIORES

ANEXO 2 FORMATO DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO

SECRETARIA			
DIRECCION		DEPARTAMENTO	
OCUPANTE:		PERIODO DE EVALUACION	
OBJETIVO GENERAL DEL AREA:			
I. OBJETIVOS			
OBJETIVO		PONDERACION	CALIFICACION
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
II. AVANCE DE RESULTADOS			
REVISION PARCIAL	RESULTADO	OBSERVACIONES	
SEÑALE EL PORCENTAJE DE AVANCE PARA CADA OBJETIVO	1		
	2		
	3		
	4		
	5		
	6		
	7		

**ANEXO 2 FORMATO DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO**

<b>EVALUACION DEL DESEMPEÑO</b>					
FACTORES	CALIFICACION				
	6	7	8	9	10
CONOCIMIENTOS CONOCIMIENTOS TEORICOS Y PRACTICOS QUE POSEE LA PERSONA PARA EL CORRECTO CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES	72	84	96	108	120
PLANEACION Y ORGANIZACION CAPACIDAD PARA PLANEAR Y COORDINAR SUS ACTIVIDADES Y/O LA DE SUS SUBORDINADOS, APROVECHANDO AL MAXIMO LOS RECURSOS DISPONIBLES	84	98	112	126	140
PRODUCTIVIDAD HABILIDAD PARA CUMPLIR CORRECTA Y OPORTUNAMENTE CON SUS FUNCIONES CONSIDERANDO LA TRASCENDENCIA Y CALIDAD DE RESULTADOS	108	126	144	162	180
SOLUCION DE PROBLEMAS CAPACIDAD PARA ANALIZAR UN PROBLEMA, BUSCAR ALTERNATIVAS DE SOLUCION Y PROPONER O IMPLANTAR LA MAS ACERTADA	84	98	112	126	140
INICIATIVA CAPACIDAD PARA ANTIOPARSE A LAS SITUACIONES Y/O PROBLEMAS, PROPONER IDEAS Y EMPRENDER CAMBIOS QUE MEJOREN LA OPERACION DE SU AREA	71	84	96	108	120
LIDERAZGO CAPACIDAD PARA DIRIGIR, DELEGAR, FACILITAR, MOTIVAR Y DESARROLLAR A SU PERSONAL	72	84	96	108	120
COMUNICACION HABILIDAD PARA RECIBIR Y TRANSMITIR INFORMACION CLARA Y OPORTUNA A JEFS Y SUBORDINADOS	54	63	72	81	90
RELACIONES INTERNAS Y EXTERNAS HABILIDAD PARA RELACIONARSE ADECUADAMENTE CON GENTE DE SU AREA, DE OTROS DEPARTAMENTOS O EXTERNA PARA ALCANZAR LOGROS INDIVIDUALES O DE GRUPO	54	63	71	81	90
EMPLEADO	JEFE INMEDIATO	RESPONSABLE DE AREA			
<b>POTENCIAL Y DESARROLLO</b>					
<b>DESEMPEÑO ACTUAL</b>					
A) MENCIONES LAS PRINCIPALES CUALIDADES DEL EMPLEADO EN EL DESEMPEÑO DE SU PUESTO.					
B) DIGA QUE ASPECTOS TECNICOS, IMPIDEN QUE EL EMPLEADO DESARROLLE ADECUADAMENTE SU TRABAJO					
C) CONSIDERA QUE EL EMPLEADO DESARROLLA PLENAMENTE SU CAPACIDAD EN EL DESEMPEÑO DE SU TRABAJO (SI) (NO) ¿POR QUE?					
<b>REQUISITOS DE MEJORAMIENTO</b>					
MENCIONES QUE ASPECTOS DEL DESEMPEÑO PODRIA MEJORAR EL EMPLEADO PARA ELEVAR LA CALIDAD DEL TRABAJO			¿QUE CURSOS REQUIERE EL EMPLEADO?		
_____			_____		
_____			_____		
_____			_____		
_____			_____		
<b>POSIBILIDAD DE DESARROLLO</b>					
CON BASE A SU DESEMPEÑO ACTUAL, ¿CONSIDERA QUE EL EMPLEADO TENGA POTENCIAL			<b>JUSTIFICACION</b>		
SI ( ) NO ( )			_____		
			_____		
			_____		

## ANEXO 2 FORMATO DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO

### PONDERACION

#### I.- OBJETIVOS

- A) CADA OBJETIVO DEBE TENER UN PORCENTAJE DE VALOR, ASIGNADO DE ACUERDO A SU IMPORTANCIA
- B) EL PORCENTAJE DEBE SER DISTRIBUIDO DE ACUERDO AL NUMERO DE OBJETIVOS, LA SUMA FINAL DEBE DAR 100
- C) AL FINAL SE COLOCA EL PORCENTAJE DE AVANCE PARA CADA OBJETIVO, EXPRESADO EN PORCENTAJE

#### II.- FACTORES

EL SUPERIOR DEBE CALIFICAR EN ESCALA DE SEIS A DIEZ AL EVALUADO DE ACUERDO A LA ACTUACION QUE HAYA OBSERVADO RESPECTO A CADA FACTOR

#### III.- CALIFICACION

EL AREA DE RECURSOS HUMANOS DETERMINA EN VALOR DE LAS CALIFICACIONES.

ES NECESARIO SOLICITAR A LAS AREAS QUE CALIFIQUEN CON BASE EN UNA DISTRIBUCIÓN DE

- 5% EXCELENTE
- 25% SOBRESALIENTE
- 40% BUENO
- 25% REGULAR
- 5% DEFICIENTE

LA CALIFICACION RESULTA DE LOS TOTALES DE OBJETIVOS Y FACTORES DIVIDIDO ENTRE DOS

#### TABLA DE CALIFICACIONES

1 -60	DEFICIENTE
61-70	REGULAR
71-80	BUENO
81-90	SOBRESALIENTE
90-100	EXCELENTE

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

PROCEDIMIENTO PARA LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO PROPUESTA

