

7
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL SISTEMA ESCALAFONARIO EN LA
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A
ARTURO ALVAREZ MARTINEZ



ASESOR: PROF. JORGE DOMINGUEZ PASTRANA

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A mi Madre, porque me ha colmando de enseñanzas y de infinitas oportunidades para mis logros.

A mis queridos amigos: Javier Mendoza, Isabel Aguirre y Ma Luisa Ambrosio que han compartido su tiempo más allá de la academia.

A mi asesor de tesis, Lic. Jorge Domínguez Pastrana y a mis sinodales.

Gracias especiales al Prof. Ramiro Alvarez Retana por su tiempo y porque sus observaciones bien valieron la pena.

Por último, gracias a ese arbolito universitario que me guareció aquella noche lluviosa de agosto, la cual más que un recuerdo es mi presente y mi porvenir.

INDICE

PAGINA

INTRODUCCION

1. ORIGENES Y FUNDAMENTOS DEL ESCALAFON.....	1
1.1. MARCO CONCEPTUAL.....	1
1.1.1. LA ADMINISTRACION PUBLICA.....	1
1.1.2. LA ADMINISTRACION DE PERSONAL PUBLICO.....	3
1.1.3. ¿QUE ES UN SISTEMA DE PROMOCIONES?.....	5
1.1.4. ¿QUE ES UN ESCALAFON POR PUESTOS?.....	6
1.1.5. ¿QUE ES UN ESCALAFON FUNCIONAL E INTERCOMUNICADO?.....	7
1.1.6. EL CATALOGO DE PUESTOS.....	8
1.1.7. LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL.....	9
1.1.7.1. PLAZAS, PUESTOS Y TIPOS ESCALAFONARIOS.....	9
1.1.7.2. PUESTOS DE BASE Y PUESTOS DE CONFIANZA.....	12
1.1.7.3. RAMAS ESCALAFONARIAS.....	14
1.1.7.4. GRUPOS ESCALAFONARIOS.....	15
1.1.7.5. LAS LINEAS DE ASCENSO.....	15
1.1.8. LOS FACTORES ESCALAFONARIOS.....	16
1.1.9. LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO.....	17
1.1.10. LA CAPACITACION.....	18
1.2. EL MARCO LEGAL.....	21
1.2.1. LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.....	21
1.2.2. EL REGLAMENTO DE ESCALAFON DE LOS TRABAJADORES DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.....	23
1.2.3. ACUERDOS SEP-SNTE EN MATERIA ESCALAFONARIA.....	26
1.3. ANTECEDENTES DEL ESCALAFON EN LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.....	29
1.3.1. EVOLUCION DEL ESCALAFON EN LA SEP.....	29
1.3.2. EL SISTEMA ESCALAFONARIO POR PUESTOS.....	31
1.3.3. REGULARIZACION Y COMPACTACION DE PUESTOS.....	33

2. LA SITUACION ACTUAL DEL ESCALAFON PARA EL PERSONAL DE BASE DEL MODELO DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACION.....	35
2.1. LA ORGANIZACION ESCALAFONARIA.....	35
2.1.1. CONFORMACION ACTUAL DE LOS GRUPOS ESCALAFONARIOS.....	35
2.1.2. CONFORMACION ACTUAL DE LAS RAMAS Y LINEAS DE ASCENSO ESCALAFONARIAS.....	40
2.1.3. LOS PUESTOS ESCALAFONARIOS.....	50
2.2. EL FUNCIONAMIENTO ESCALAFONARIO.....	59
2.2.1. LA COMISION NACIONAL MIXTA DE ESCALAFON.....	59
2.2.2. EL CONCURSO ESCALAFONARIO.....	61
2.2.3. MEIOS DE DIFUSION ESCALAFONARIA.....	64
2.2.4. ELEMENTOS DE EVALUACION ESCALAFONARIA.....	67
2.3. LIMITES Y ALCANCES DEL SISTEMA JURIDICO ESCALAFONARIO.....	72
3. DISEÑO DE UN ESCALAFON POR PUESTOS Y POR TIPOS, FUNCIONAL E INTERCOMUNICADO, PARA EL PERSONAL DE BASE DEL MODELO DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACION.....	74
3.1. LA BASE JURIDICA.....	75
3.2. LA NUEVA ESTRUCTURA OCUPACIONAL.....	79
3.2.1. LA BASIFICACION DE PUESTOS.....	79
3.2.2. EL SISTEMA DE ASCENSOS POR PUESTOS Y POR TIPOS.....	81
3.2.3. CREACION E INTERCOMUNICACION DE GRUPOS, RAMAS, PUESTOS Y TIPOS ESCALAFONARIOS.....	86
3.2.4. EL EQUILIBRIO SALARIO-PUESTO.....	92
3.2.5. REFORMULACION DEL CATALOGO DE PUESTOS.....	93
3.2.6. EL TOPE DE ASCENSO ESCALAFONARIO.....	96
3.3. FACTORES ESCALAFONARIOS A EVALUAR.....	98
3.3.1. DESMITIFICACION DE LA "ANTIGUEDAD" COMO FACTOR POR ANTONOMASIA DE ASCENSO ESCALAFONARIO.....	98
3.3.2. ¿QUE EVALUAR PARA OTORGAR UN ASCENSO DE PUESTO A PUESTO Y UNO DE TIPO A TIPO.....	99
3.3.3. LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO; PARAMETRO PRINCIPAL DEL ASCENSO POR PUESTOS.....	103

3.3.4. REVALORACION DEL PAPEL DE LA CAPACITACION COMO MEDIO DE ASCENSO ESCALAFONARIO.....	105
3.4. ESTRATEGIAS PARA IMPLANTAR EL ESCALAFON POR PUESTOS Y POR TIPOS.....	108
3.4.1. EL ENFOQUE SISTEMICO: BASE DE UN MODELO ECALAFONARIO POR PUESTOS Y POR TIPOS.....	108
3.4.2. LAS TECNICAS Y LOS METODOS ADMINISTRATIVOS COMO MEDIOS DE CREACION, IMPLANTACION Y FUNCIONAMIENTO ESCALAFONARIO.....	110
3.4.3. LOS SISTEMAS DE INFORMACION EN LA CONFORMACION ESCALAFONARIA.....	112
CONCLUSIONES.....	114

INTRODUCCION

Por ser el elemento humano el eje motriz de toda organización, la conveniencia de estudiar todo aquello que lo rodea y lo condiciona es vital si queremos crear una nueva cultura laboral.

Uno de los principales incentivos para cualquier trabajador es la movilidad laboral. Por ello, el desarrollo de un mecanismo que satisfaga esa expectativa se convierte en una necesidad de primer orden.

Al haber un elemento de motivación constante para los trabajadores, se está en posibilidad de cambiar hábitos "burocráticos " y por tanto de lograr un desarrollo integral del personal y un engrandecimiento institucional.

El estudio del escalafón es importante, porque considero que éste debe de ser la columna vertebral del Sistema de Administración de Personal y porque a través de su funcionamiento óptimo se puede elevar la calidad laboral de los empleados públicos y de los propios servicios gubernamentales.

En la SEP operan cinco modelos de Administración de Personal que son los siguientes:

- Apoyo y Asistencia a la Educación.
- Docente de Educación Básica.
- Apoyo y Asistencia a la Educación Media Superior y Superior.
- Docente de Educación Media Superior y Superior.
- Mandos Medios, Superiores y Homólogos.

Para efectos de esta investigación, nuestro campo de estudio lo delimita el conjunto de trabajadores de base de **Modelo de Apoyo y Asistencia a la Educación** y en él analizaremos los orígenes, la evolución y las perspectivas del Escalafón por Puestos, Funcional e Intercomunicado.

El antecedente del escalafón de la SEP en el modelo que nos ocupa estaba estructurado a partir de la categoría, pero ya que ésta no definía la función que correspondía a lo que realizaba el trabajador el modelo se desplomó.

Ya que una motivación constante del trabajador es su superación intelectual y de status social (amén de la económica) las autoridades de la SEP y el Sindicato firmaron en 1987 un Acuerdo para impulsar un sistema escalafonario por puestos para el Grupo de Apoyo y Asistencia a la Educación.

Desgraciadamente, debido a múltiples causas este Acuerdo no ha podido ponerse en marcha y de ahí la inquietud por estudiar este caso.

Igualmente, el tema resulta importante debido a que las conclusiones y propuestas que se obtengan de ello podrían ser útiles para otras instancias gubernamentales ya que hay una analogía funcional entre los trabajadores de Apoyo y Asistencia a la Educación con los servidores públicos administrativos, técnicos y manuales que prestan sus servicios en las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

Ya existen intentos por poner en marcha un escalafón por puestos pero eventos como las compactaciones de estos y las diferencias entre la SEP y el SNTE han provocado lentitud en el proceso de instrumentación.

Aunado a esto, los diversos ajustes al sistema escalafonario han provocado un cambio en la estructura ocupacional y un resquebrajamiento de las tradicionales líneas y grupos escalafonarios.

Todo esto ha dejado un terreno virgen para el estudio y diagnóstico escalafonario y por tanto abre la posibilidad de hacer una revisión integral del sistema tanto en su estructura como en su funcionamiento, para que con base en ello se genere el cambio.

La idea original de un escalafón por puestos será complementada de otros elementos como son el ascenso horizontal, el vertical y la intercomunicación de ramas.

Es decir, se desarrollará a lo largo del trabajo la propuesta de un escalafón por Puestos y por Tipos que combine movimientos verticales y horizontales.

Los primeros serían a través del cambio de funciones o de puesto, y los segundos a través del cambio de tipo, entendiendo por tipo a cada uno de los niveles horizontales de cada puesto.

De igual forma, la intercomunicación de ramas proporcionaría la alternativa a cada trabajador para buscar líneas de ascenso afines a sus intereses, y más aún la alternativa de alcanzar los puestos más elevados de la escala escalafonaria.

Por todo lo anterior nuestro objetivo es el diseño de un Escalafón por Puesto y por Tipos Funcional e Intercomunicado aplicable al Personal de Base del Grupo de Apoyo y Asistencia a la Educación de la Secretaría de Educación Pública. Ello, con el fin de satisfacer las expectativas de un desarrollo integral de los trabajadores y consecuentemente lograr los objetivos de la Institución.

Este objetivo se basa en el supuesto de que la instrumentación y operación de un sistema como el propuesto constituye un incentivo permanente para el crecimiento económico e intelectual de los empleados, alcanzándose así la calidad del trabajo, los fines organizacionales y el desarrollo individual de los trabajadores.

El trabajo está dividido en tres capítulos:

En el primero, se proporciona una conceptualización de los principales términos en materia escalafonaria, es decir, es la parte teórica que establece un sistema escalafonario ideal.

En este mismo capítulo se expone la realidad actual de las leyes, reglamentos y acuerdos que dan sustento al escalafón, y por último, se describen a grosso modo los antecedentes que han dado lugar al presente escalafón.

El capítulo segundo se encarga de estudiar la situación real del escalafón para el personal de Apoyo y Asistencia a la Educación de la SEP. En él se describe y se analiza al sistema escalafonario en su conjunto, tanto a nivel estructural como funcional y se analiza también el alcance de su base jurídica, esto, con el fin de estar en posibilidad de elaborar un diagnóstico de nuestro objeto de estudio.

Finalmente, el capítulo tercero se encarga de proponer un nuevo modelo escalafonario y por lo tanto se proporcionan una serie de propuestas para el cambio escalafonario y una serie de estrategias para implantarlo, todo ello, con base en algunas técnicas y métodos administrativos.

**EL SISTEMA ESCALAFONARIO
EN LA
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA**

CAPITULO PRIMERO.

1.- ORIGENES Y FUNDAMENTOS DEL ESCALAFON.

1.1. MARCO CONCEPTUAL.

1.1.1. LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Comenzar el análisis de un fenómeno obliga, en primera instancia, a elaborar un punto de referencia teórico que sirva de base comparativa entre lo ideal y la realidad.

Debido a que el escalafón es un subsistema de la Administración Pública, es necesario definir estos dos conceptos además de los que son propios del contexto escalafonario.

LA ADMINISTRACION PUBLICA

Es común que términos como Estado, Gobierno, Sector Público y Administración Pública, causen confusión y en algunos casos sean utilizados como sinónimos.

Para conceptualizar el término de Administración Pública debemos de partir de la base de que éste y los cuatro mencionados están íntimamente relacionados. De hecho, en una escala de lo más concreto a lo más abstracto y de los más particular a lo más genérico encontraríamos primero al concepto de Administración Pública y hasta al final al de Estado.

Con esto no queremos decir que la Administración Pública sea un concepto sencillo y fácil de comprender, lo que indicamos es que es un concepto, relativamente,

menos abstracto que el de Gobierno o el de Estado.

Si por Estado entendemos a aquella corporación organizada política, jurídica y administrativamente, en un territorio propio y determinado, con un poder supremo que utiliza para gobernar a un pueblo, entendemos entonces, que el Gobierno es sólo uno de los elementos del Estado que se constituye por el poder ejecutivo, legislativo y judicial con el fin de regular y dirigir la acción social y satisfacer los requerimientos colectivos.

Luego entonces, la Administración Pública es un subsistema gubernamental que funge como medio o instrumento del poder ejecutivo para alcanzar dos fines fundamentales del gobierno, como son la satisfacción, eficaz y eficiente, de las demandas que plantea la sociedad y el logro de los propósitos institucionales.

La Administración Pública viene a ser por ende la parte más evidente del gobierno, o como diría W. Wilson: "es la parte más visible del gobierno, es el gobierno en acción, es el poder ejecutivo, es el que actúa".¹

Es por ello que el Sector Público viene a ser el medio en el cual se desenvuelve la Administración Pública, es decir, es el conjunto de instituciones emanadas del derecho público, para ejercer la acción del gobierno.

Por otra parte, la Administración Pública no puede disociarse ni de la política ni del gobierno. No puede ser reducida a un conglomerado de técnicas ya que por su carácter intrínseco es un agente de cambio sociopolítico, un instrumento de desarrollo integral encaminado a satisfacer los propósitos de las políticas públicas. Es decir, su objetivo final está en concordancia con el interés colectivo y no con la obtención de ganancias; y no es que los asuntos públicos no tengan valor sino que éste

¹ W. Wilson, citado por Dwight Waldo, *La función administrativa. Los sistemas de organización y otros aspectos*. Ed. Trillas. México 1985. p. 85

no puede ser medido en términos monetarios. Su valor radica en saber si está cumpliendo verdaderamente con lo que establecen las normas y por ende, si se está otorgando satisfactoriamente los bienes y servicios demandados por los grupos sociales.

Por lo tanto, la Administración Pública tiene un carácter político porque pertenece al estado y un carácter social porque está al servicio de la sociedad.

1.1.2. LA ADMINISTRACION DE PERSONAL PUBLICO.

En un sentido muy amplio del término, la Administración de Personal ha existido desde que existe el Estado mismo. Desde los Estados Griego y Romano hasta los contemporáneos, la cúpula gubernamental ha tenido que satisfacer necesidades de primer orden y para ello ha tenido que reclutar, formar y supervisar a todo un ejército de servidores públicos.

En un sentido restringido, la Administración de Personal nos dice Albert Bronson -estudioso de la materia- es producto del s. XX , no obstante que venía gestándose desde el s. XIX.

Es hasta la época contemporánea que ha sido posible crear y aplicar conocimientos científicos en este ámbito, pero la gestación de los mismos tiene larga trayectoria que se remonta a las primeras organizaciones o corporaciones laborales como lo eran los gremios, donde aparece la especialización del trabajo y una incipiente jerarquización laboral y por ende un sistema de méritos y ascensos.

Con la Revolución Industrial, la mecanización y la explotación del trabajo apareció en pleno y ante ello, las organizaciones laborales crearon los primeros sindicatos para su defensa.

Todo esto propició la aparición de la Administración de Personal tal como la conocemos hoy día. Y aunque en un principio el objetivo principal era crear más y mejores mecanismos para la producción, poco a poco se ha visto que en última instancia: "Los individuos, el personal, es el elemento principal de un empresa, sea esta pública o privada y de la utilización de este recurso depende su éxito o fracaso"²

Si en una primera fase la Administración de Personal se limitaba a las funciones básicas de reclutamiento, selección, contratación, pago de sueldos y salarios y esporádicamente a la capacitación y promoción de los empleados, actualmente con la ayuda de otras áreas del conocimiento como la psicología se ha dado cuenta que es necesaria la comprensión de los aspectos humanos de la organización para aumentar la productividad del trabajo.

No obstante que con todos estos elementos se está cerca de dar una definición sobre la Administración de Personal, es necesario primero determinar cuales son sus fines elementales.

Dos son los objetivos fundamentales de la Administración de Personal:

1) Debe servir a las necesidades de la organización.

Antes que nada se debe cumplir con los fines para los que fue creada la organización, de forma eficaz y eficiente, con base en el adecuado manejo de los recursos humanos para que se pueda alcanzar la máxima productividad en el trabajo.

2) Debe servir a las necesidades de los trabajadores.

Un moderno sistema debe de satisfacer las expectativas de los empleados, ya sean físicas (mejores condiciones ambientales de trabajo) o intelectuales (mejores sistemas de desarrollo humano) que motiven constantemente al trabajador.

Como consecuencia del logro de estos dos propósitos se logra otro: la

² Laberge E.P. **Administración de Personal**. Escuela Superior de Administración Pública. San José, Costa Rica. 1965. p. 1.

satisfacción de las demandas de la sociedad, que si bien forma parte de los fines de la Administración Pública, no deja de estar íntimamente ligado al buen manejo de los recursos humanos.

Dicho esto, podemos decir entonces que la Administración de Personal es un sistema que se encarga de seleccionar al elemento humano para hacerlo eje fundamental del funcionamiento y desarrollo de las organizaciones, además de mantener y de incrementar sus habilidades y lograr así su realización personal para que con ello, se optimice el trabajo y se alcancen los propósitos de la organización.

1.1.3. ¿QUE ES UN SISTEMA DE PROMOCIONES?

"Una promoción implica un cambio de asignación de un puesto inferior a otro de nivel superior en la organización".³

En términos generales, una promoción otorga al beneficiario una mejor remuneración económica y un aumento de prestigio y autoridad, pero al mismo tiempo le exige una mayor responsabilidad y aptitud en el trabajo.

La promoción permite a la organización utilizar mejor el talento y habilidad que ha desarrollado el empleado durante la capacitación o el empleo, a la vez que sirve de incentivo y/o recompensa para los trabajadores.

Por lo tanto, la promoción es fuente de eficiencia laboral y puede mantener en alto la moral y las expectativas de desarrollo de los empleados.

Con todo esto, podemos decir que un sistema de promociones es aquel en el que se encuentran trazados de antemano los canales o medios a través de los cuales

³ J. Chuden, Herbert. *Administración de Personal*. Cía Editorial Continental. México 1981. p. 373.

se planean los ascensos.

Este sistema puede describirse gráficamente con base en una serie de líneas que unen a los diferentes puestos, donde la organización aparecerá como una pirámide con grandes cantidades de puestos menores en la base y sólo algunos en la cúspide con gran autoridad y responsabilidad.

En un sistema de ascensos la manera de llegar a los puestos cúspide está establecida por normas y por parámetros de evaluación laboral.

1.1.4. ¿QUE ES UN ESCALAFON POR PUESTOS?

Según el documento "El Reglamento de Escalafón : Recomendaciones para su contenido", un escalafón es un sistema organizado dentro de las dependencias públicas para efectuar las promociones de los trabajadores de base.

Este sistema está basado en un reglamento que contiene un conjunto de normas que determinan y regulan el proceso escalafonario con fundamento en lo dispuesto por el título tercero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Con base en esto, entendemos que el escalafón debe ser un "sistema de promociones" con todos los alcances que esto implica. Sin embargo, debido a que el escalafón ha venido operando basado en las categorías, la SEP determinó que éste resultaba obsoleto ya que las categorías "no calificaban las funciones, remuneraciones y ubicación del personal dentro de la estructura ocupacional y los ascensos no obedecían a criterios de preparación y experiencia, ni presuponían la mejoría económica de los mismos"⁴

⁴ Criterios operativos para la regularización del personal no docente. SEP. Dirección General de Personal, p.1.

Debido a la obsolescencia del escalafón por categorías nace la propuesta de un escalafón por puestos, el cual presupone un sistema en el que los trabajadores son clasificados de acuerdo a sus funciones reales que desempeñan en concordancia con lo que dicta el Catálogo de Puestos del Gobierno Federal.

El escalafón por puestos, por tanto, implica un ascenso vertical (en oposición al horizontal usado por el escalafón por categorías) en donde se promueve a los trabajadores principalmente tomando en cuenta sus conocimientos y aptitudes ya que el nuevo puesto al cual se asciende implica nuevas actividades laborales y mayor responsabilidad, pero igualmente, mayores beneficios económicos, intelectuales y sociales.

1.1.5. ¿QUE ES UN ESCALAFON FUNCIONAL E INTERCOMUNICADO?

Un escalafón funcional puede ser definido o bien como un sistema que operativamente es óptimo, o bien como un sistema de ascensos basado en el cambio de funciones.

Para efectos de este trabajo, un escalafón funcional implica ambos significados pero se pondrá énfasis en el segundo.

En su primera acepción este tipo de escalafón es aquél que cumple cabalmente con los propósitos para los que fue creado. Es flexible porque permite modificaciones en su estructura para controlar su funcionamiento. Es ágil en su funcionamiento. Es oportuno porque detecta a tiempo anomalías y desfazamientos. Y es dinámico porque está atento a los cambios de su medio ambiente para transformarse y adecuarse a las circunstancias.

En su segunda acepción un escalafón funcional es una estructura donde las funciones corresponden con su puesto y las remuneraciones guardan estrecha correlación, es decir, donde ascender significa un cambio de actividades; un cambio a un puesto superior con todos los derechos y obligaciones que eso entraña.

Por otro lado, un escalafón intercomunicado es aquel que se opone a la rigidez de las ramas escalafonarias. Por ello, su función es comunicarlas unas con otras para que los trabajadores tengan alternativas en sus ascensos y puedan llegar a los niveles máximos permitidos y se canalicen así sus virtudes a las áreas donde puedan desarrollarse.

Un sistema intercomunicado proporciona movilidad y mayor dinamismo a las promociones, a la vez que motiva a los aspirantes debido a su abanico de posibilidades de ascenso.

1.1.6. EL CATALOGO DE PUESTOS

Debido a que el carácter enunciativo de ciertos catálogos de la Administración Pública no proporcionaban la información necesaria para el ejercicio de las funciones de la Administración de Personal, nació la necesidad de que cada institución gubernamental contara con un Catálogo de Puestos de índole descriptiva.

El Catálogo de Puestos está integrado por un conjunto de cédulas de identificación en las que se establecen: las funciones, las responsabilidades, los requisitos de ocupación, los topes salariales y la valuación de puntos de cada puesto.

Tres son los objetivos primordiales de este catálogo:

Primero, debe describir claramente a cada uno de los puestos de la organización.

Segundo, debe responder a una justa y equitativa correlación entre las remuneraciones y las funciones de cada puesto.

Tercero, debe ser la base para que se puedan llevar a cabo las funciones de reclutamiento, selección, capacitación y **promociones** de los trabajadores.

Por tal motivo, el Catálogo de Puestos es la materia prima para la estructuración del sistema escalafonario ya que por medio de él se pueden definir y/o adecuar las líneas de ascenso y sus correspondientes escalas salariales.

Finalmente, para mantener actualizado el Catálogo y éste cumpla con su cometido, es necesario de un constante análisis y valuación de puestos.

1.1.7. LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL

1.1.7.1. PLAZAS, PUESTOS Y TIPOS ESCALAFONARIOS

Dentro de la jerga administrativa del manejo de recursos humanos , encontramos una infinidad de términos utilizados en muchos de los casos de manera anárquica: a veces como sinónimos, a veces como antónimos, es decir, nos encontramos como diría M. Duhalt Krauss en una verdadera "selva semántica y jurídica".

Para efectos de nuestro análisis escalafonario, nos limitaremos a esclarecer tres términos que serán importantes a lo largo de la investigación.

PLAZA

La plaza es "una unidad o posición de trabajo integrada por un conjunto de labores y responsabilidades asignadas de manera permanente a un solo empleado, en determinada adscripción"⁵ que se establece en número variable para cada puesto.

Cuando dos o más personas tienen las mismas funciones y responsabilidades y fueron solicitados los mismos requisitos, se dice que tienen el mismo puesto pero con plazas diferentes.

EJEMPLO:

PUESTO	PLAZAS
Secretaría	5

Esto indica que hay cinco personas con el mismo puesto, es decir, que las cinco ejecutan las funciones de secretaria.

Debido al carácter individual de la plaza, cuando un trabajador de base solicita una licencia o es comisionado y no renuncia a su plaza, ésta le será reservada hasta que regrese pero otra persona vendrá a ocupar su puesto pero con otra plaza distinta.

En caso de renuncia se dice entonces que la plaza está vacante.

PUESTO

La Comisión Mixta de Escalafón de la SEP nos dice que: "puesto es una unidad impersonal de trabajo cuyo desempeño implica un conjunto de habilidades,

⁵ Duhalt Krauss, Miguel. *Una selva semántica y jurídica. La clasificación de los Trabajadores al Servicio del Estado*. INAP. México. 1970. p.13.

responsabilidades y esfuerzos y que se desarrolla en un ambiente determinado".⁶

Para Reyes Ponce, "puesto es un conjunto de operaciones, cualidades, responsabilidades y condiciones que forman una unidad de trabajo específica".⁷

Roberto Barragán nos dice: "puesto es un conjunto de tareas , deberes y responsabilidades que, en su unidad total, es considerada como una asignación establecida para los trabajadores".⁸

Finalmente, Duhalt Krauss establece que puesto es: "la unidad de trabajo específica e impersonal integrada por un conjunto de: a) tareas que deben ser realizadas en determinadas condiciones de trabajo, b) responsabilidades que deben ser asumidas y c) aptitudes que deben ser satisfechas por el o los trabajadores que la ocupen".⁹

De los conceptos vertidos podemos decir que tres son las características esenciales del puesto:

- a) Es una unidad de trabajo específica e impersonal.
- b) Implica un conjunto de funciones y responsabilidades.
- c) Requiere una serie de requisitos para ser ocupado.

Con ello se establece que la diferencia entre plaza y puesto es que mientras la primera está compuesta por un conjunto de tareas que realiza una misma persona, el segundo está integrado por un conjunto de posiciones individuales (plazas) idénticas en cuanto a sus tareas y características.

⁶ Comisión Mixta de Escalafón. *Manual de descripción, análisis y valuación de puestos*. SEP. México, 1970, en Duhalt Krauss. Op. cit. p. 13.

⁷ Reyes Ponce, Agustín. *Análisis y valuación de puestos*. Limusa. México 1965, en Duhalt Krauss Op. Cit. p. 13.

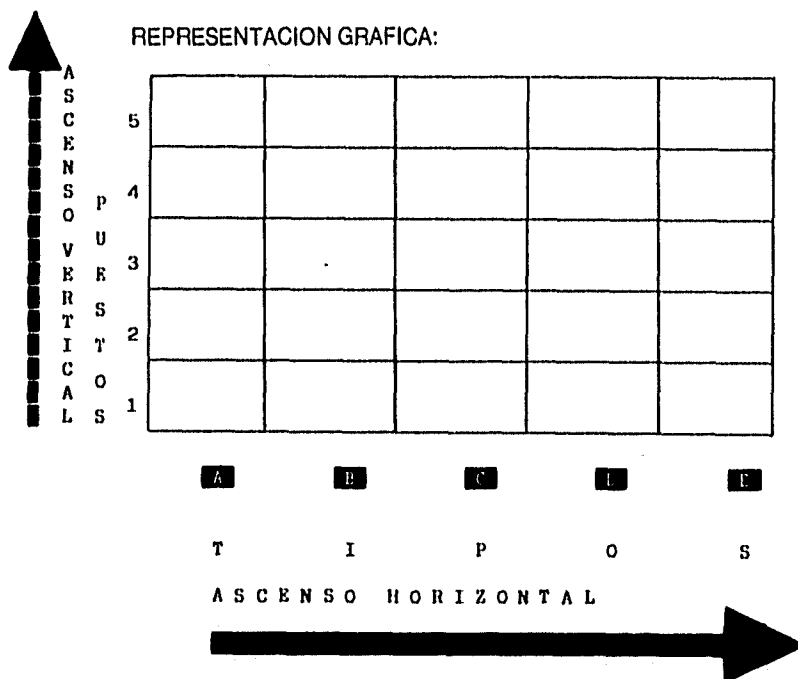
⁸ Barragán, Roberto. *Relaciones Industriales*. Herrero Hermanos. México, 1965, en Duhalt Krauss. Op. Cit. p. 13.

⁹ Duhalt Krauss. Op. Cit. p. 10.

TIPO ESCALAFONARIO

Un concepto que es de vital importancia definir porque será retomado a lo largo de todo este estudio es el de **TIPO**.

Para efectos de este trabajo, Tipo define a cada uno de los diferentes niveles de ascenso horizontal que corresponden al puesto.



1.1.7.2. PUESTOS DE BASE Y PUESTOS DE CONFIANZA

Debido a que por ley el escalafón es un sistema destinado exclusivamente a los trabajadores de base, es necesario diferenciar a éstos de los de confianza.

La principal característica de los trabajadores de base es que son inamovibles y tienen toda la protección y regulación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es decir, gozan de todos los derechos que les

otorga esta ley.

El art. 6 de esta norma establece que los empleados de base de nuevo ingreso formalizarán esa inamovilidad después de transcurridos seis meses de trabajar ininterrumpidamente sin nota desfavorable en su expediente. De lo contrario, pueden ser dados de baja no obstante tener nombramiento para ocupar plaza de base.

Si después de transcurridos esos seis meses no tienen nota desfavorable sólo podrán ser dados de baja procediendo jurídicamente con base en lo estipulado en el art. 46 de la ley mencionada.

Además del derecho a la inmovilidad y al ascenso escalafonario, estos trabajadores pueden formar sindicatos, tienen un salario a cargo de una partida presupuestal permanente y tienen derecho a que se les reserve su plaza (quedando suspendidos todos sus derechos y obligaciones) si son comisionados a ocupar una plaza de confianza.

Ya que el personal de base es ajeno a los cambios políticos, es el que podría darle continuidad funcional a la Administración Pública haciendo carrera en ella a través de la capacitación y las promociones.

Por su parte, los empleados de confianza están excluidos de los beneficios que otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: "Quedan excluidos de esta ley los empleados de confianza, los miembros del ejército y Armada Nacionales ...".¹⁰

No obstante, la fracción XIV del Apartado B del art. 123 constitucional les otorga beneficios en cuanto a seguridad social y protección al salario.

¹⁰ **Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado.** Porrúa, México, 1995. p.23

Los empleados de confianza gozan, en general de todos los derechos otorgados al personal de base excepto tres muy importantes: derecho a la inamovilidad, derecho a asociarse en sindicatos y derecho al ascenso escalafonario.

De ello se explica que el empleado de confianza pueda ser removido de su trabajo en el momento en el que se le pierda la confianza, sin que exista ninguna responsabilidad para la institución que lo contrató.

Se puede afirmar que el empleado de confianza es designado por el ejecutivo federal o por alguna autoridad a la que se ha delegado esa facultad.

1.1.7.3. RAMAS ESCALAFONARIAS

Dentro de cualquier estructura ocupacional, la unidad básica es el puesto. Por tanto, dentro del subsistema de promociones y en específico dentro de un escalafón funcional, el puesto es el eje fundamental de todo el proceso.

No obstante que pueden existir varios niveles de agrupamiento de los puestos, en general éstos se clasifican en ramas y en grupos.

"Por ramas se entenderá el conjunto de puestos con características similares que los identifica dentro de un grupo de ocupaciones, que constituye una línea de ascenso escalafonaria, de acuerdo a la complejidad de los puestos".¹¹

La característica principal de una rama debe ser la interrelación con otras ramas. Si este requisito no se cumple estaríamos hablando de líneas de ascenso paralelas, independientes y aisladas.

¹¹ Hernández Puente, Adriana (coordinadora). Administración de Personal Público. INAP. México, 1994. p.222.

1.1.7.4. GRUPOS ESCALAFONARIOS

Una vez estructurados los puestos en ramas, éstas a su vez se conjuntan en grupos.

Por grupos escalafonarios se entiende: "la clasificación primara de las ramas de ocupación, cuyas actividades tiene características comunes de tipo general".¹²

Al igual que las ramas, los grupos se estructuran con base en los profeslogramas de los puestos y marcan los límites mínimos y máximos de los salarios que les corresponden a los puestos que integran.

Así pues, el grupo es la unidad más genérica en la que se integran los puestos para el proceso escalafonario.

1.1.7.5. LAS LINEAS DE ASCENSO

Por líneas de ascenso se comprende el camino natural, preestablecido, por el cual un trabajador es promovido de un nivel a otro.

Dentro del escalafón funcional e intercomunicado, las líneas de ascenso se relacionan unas con otras para permitir que los empleados puedan llegar a los máximos niveles laborales escalafonarios, es decir, son líneas intercomunicadas con puntos de convergencia que permiten el cambio de un trabajador de una rama escalafonaria a otra, provocando por ende, un mayor dinamismo en el sistema y una mayor motivación en las aspiraciones de los empleados.

¹² Ibid. p.222.

1.1.8. LOS FACTORES ESCALAFONARIOS

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es clara en su art. 50 al considerar que son factores escalafonarios: los conocimientos, la aptitud, la antigüedad, y la disciplina y la puntualidad.

Esta ley define a los conocimientos como la posesión de los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza. Por aptitud entiende la suma de las facultades físicas y mentales, la iniciativa, la laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada. Finalmente, considera la antigüedad como el tiempo de servicios prestados en una dependencia.

El documento: "El Reglamento de Escalafón. Recomendaciones para su contenido" propone que el valor del factor conocimientos no sea menor del 50% del total, el de la aptitud no menor del 33% y el de la disciplina y la puntualidad no mayor de 20%.

En cuanto a la antigüedad señala que no deberá tener valor numérico en la determinación del derecho escalafonario y sólo servirá para desempatar un caso en que dos o más aspirantes tengan idéntica calificación en los otros factores escalafonarios.

Estamos de acuerdo con este documento porque lo consideramos más objetivo y justo en cuanto al valor de los factores.

Sin embargo, el hecho de que esos factores estén ordenados en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como se ha mencionado al principio, ha provocado que de esa forma se les haya jerarquizado, por lo que la antigüedad aparece con un valor superior al de la disciplina y puntualidad.

La definición clara de parámetros, si se hace de forma justa y equitativa, bien puede dejar a un lado la subjetividad en la evaluación de los factores escalafonarios y ser una buena base para el concurso escalafonario; el cual debe responder a las necesidades y características que plantean los puestos vacantes.

1.1.9. LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO

A diferencia de la clásica evaluación de los factores escalafonarios, la evaluación del desempeño es una función más amplia que no sólo debe ser relacionada con el sistema escalafonario, sino que "puede ser utilizada para el otorgamiento de estímulos, premios, recompensas, o cualquier otra forma para alentar la productividad; como un indicador de las necesidades de capacitación, e incluso, sin que éste sea su objetivo, como evidencia para aplicar sanciones y corregir conductas".¹³

La evaluación del desempeño por tanto:

"Permite determinar el grado de cumplimiento de las funciones asignadas al personal, a fin de tomar las medidas correctivas adecuadas y, de este modo, elevar la eficiencia de la organización.

Detecta fallas en los sistemas de reclutamiento e inducción del personal, ya que pudieron ser contratadas personas con aptitudes insuficientes, o bien, no haberse precisado claramente cuales serían sus obligaciones y responsabilidades. Así, durante el período de prueba es posible decidir si son o no aceptadas.

Determina las necesidades de capacitación de personal y una vez dada ésta, evalúa los resultados.

Permite al empleado o trabajador conocer sus errores y deficiencias, a fin de

¹³ Hernández Puente. Op. Cit. p. 256.

suplirlas, evitar posibles sanciones, o simplemente, cumplir adecuadamente con sus funciones.

Sirve objetivamente de base para llevar a cabo movimientos internos de personal -ascensos, despidos, promociones, puestos de confianza y otorgar estímulos, premios y recompensas-.

Evalúa la moral de los trabajadores al sentirse tomados en cuenta y colateralmente, la productividad".¹⁴

Para evaluar el desempeño en actividades públicas, deben establecerse normas, parámetros y métodos de cuantificación acordes al tipo de trabajo que será evaluado para evitar el riesgo de la subjetividad.

1.1.10. LA CAPACITACION

Al igual que los ascensos, la capacitación juega un rol de primer orden dentro del Sistema de Administración y Desarrollo de Personal. De hecho, ascenso y capacitación deben de ser elementos complementarios de una misma unidad.

Aunque la capacitación en sí misma no implica necesariamente un ascenso, un ascenso sí debería necesitar una etapa previa de capacitación.

En sentido estricto, la capacitación tiene como objetivo proporcionar al personal de una organización, los conocimientos, destrezas, habilidades, aptitudes y actitudes necesarios para desempeñar adecuadamente una ocupación o puesto de trabajo.

Entendida de esta forma, la capacitación cumple con el fin de mantener o elevar los índices de productividad de las unidades de trabajo sin que necesaria y obligatoriamente se tenga que promover al personal por el simple hecho de ser

¹⁴ Ibid. p. 257.

capacitado.

Por otro lado y como parte de todo un sistema de administración y desarrollo de personal debe señalarse que la capacitación es el elemento que convierte al recurso humano en capital humano, ya que el desarrollo del trabajador se traduce a futuro en beneficios individuales y organizacionales.

La capacitación no debe ser vista como un adiestramiento técnico. En ella se encuentra también parte de la solución a los problemas de actitud burocrática, entendida ésta en su sentido más peyorativo.

La vocación de servicio y el compromiso con los fines del Estado por parte de los servidores públicos sí bien en algunos casos son casi innatos, en la mayoría de las veces hay que inculcarlos.

El ser eficaz, eficiente y productivo no es propio de la libre empresa y por lo tanto, no está reñido con la labor social de la Administración Pública.

En otras palabras, la adquisición de los conocimientos para el logro óptimo del trabajo y la toma de conciencia sobre la importancia que esto tiene sobre la sociedad son los dos elementos de la capacitación para la profesionalización del servicio público.

Finalmente, con relación al sistema escalafonario la capacitación debe jugar un rol principal como elemento del acto de ascenso.

En la medida que haya una correlación entre la capacitación y las responsabilidades, derechos y remuneraciones que debería implicar el puesto al que se asciende, sólo entonces estaremos en posibilidad de hablar de un sistema de

ascensos por puestos.

1.2. MARCO LEGAL

1.2.1. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

El documento jurídico básico que da pauta para el ejercicio escalafonario es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional.

Esta ley establece en su título tercero, capítulo 1ero, artículos del 47 al 56 que el escalafón es el sistema organizado en cada dependencia para efectuar las promociones de ascenso al cual tienen derecho todos los trabajadores de base que tengan un mínimo de seis meses laborados en plaza del grado inmediato inferior .

Para ello determina que cada dependencia expida su reglamento escalafonario, basándose en los siguientes factores escalafonarios:

1. Los conocimientos
2. La aptitud
3. La antigüedad
4. La disciplina y la antigüedad

Las vacantes, nos dice, serán para los trabajadores con categoría inmediata inferior con mayor calificación de sus factores escalafonarios, donde en igualdad de condiciones ganará el que sea la única fuente de Ingreso familiar y en caso de un nuevo empate en ese ámbito, el que tenga mayor antigüedad.

En el capítulo II que va del artículo 53 al 56, se menciona que el personal de cada dependencia será clasificado, según sus categorías, en grupos establecidos por el Catálogo de Puestos del Gobierno Federal.

Asimismo, en cada dependencia funcionará una Comisión Mixta de Escalafón con igual número de representantes del titular y del sindicato y un árbitro designado por común acuerdo, o en su defecto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Esta Comisión contará con el apoyo de medios administrativos y materiales de parte de los titulares de las dependencias para su funcionamiento, el cual quedará definido en los reglamentos y convenios particulares.

Acerca del procedimiento escalafonario, el capítulo III, artículos del 57 al 66 determina que el titular debe dar a conocer a la Comisión Nacional Mixta de Escalafón de las vacantes, dentro de los diez días siguientes al aviso de baja o cuando se apruebe la creación de una plaza de base.

Al conocer de las vacantes, la Comisión convocará a concurso mediante circulares o boletines en los centros de trabajo correspondientes, señalando los requisitos y plazos para presentar la solicitud.

La Comisión verificará las pruebas a que se sometan los concursantes y calificará los factores escalafonarios con base en la documentación recibida y de acuerdo con la valuación fijada en los reglamentos.

Como consecuencia, las plazas vacantes serán otorgadas a quien obtenga la mayor calificación, en tanto que las plazas de última categoría, sean de nueva creación o las disponibles una vez corrido el escalafón con motivo de una vacante, serán cubiertas en un 50% por el titular de la dependencia y en un 50% por el sindicato, siempre y cuando se haya justificado su ocupación.

Por último, si las vacantes fueran de menos de seis meses no tiene por que moverse el escalafón, pero en caso contrario serán ocupadas por riguroso escalafón, pero los trabajadores ascendidos tendrán nombramiento provisional ya que si regresa

el titular del puesto, el escalafón se correrá en sentido inverso y el trabajador provisional de la última categoría dejará de prestar servicio sin ninguna responsabilidad para la institución.

1.2.2. EL REGLAMENTO DE ESCALAFON DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Siguiendo los mandatos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la SEP cuenta con un reglamento que marca las directrices a seguir en todo asunto de índole escalafonaria.

Dicho reglamento concretiza y especifica todo lo concerniente a la materia escalafonaria que enuncia la citada ley.

No obstante que hace más de dos décadas que fue emitido este reglamento, aún sigue siendo el elemento de referencia genérica de todo acto escalafonario.

Debido a la dinámica institucional, este reglamento ha quedado superado en varios puntos de su contenido para lo cual se ha tenido que echar mano de acuerdos entre el sindicato y las autoridades para intentar satisfacer los nuevos requerimientos.

Será en el capítulo siguiente de nuestro trabajo donde analizaremos el problema de la obsolescencia reglamentaria, por lo que ahora sólo mencionaremos los apartados en que se divide el reglamento y los artículos referentes al grupo de Apoyo y Asistencia a la Educación que es el que nos interesa.

El título primero, se refiere a las disposiciones generales donde se nos dice qué se entiende por escalafón, qué es el ascenso, qué tipo de trabajador es sujeto de derecho escalafonario, qué elementos se evalúan para el ascenso y qué es el concurso

escalafonario.

El título segundo establece cual debe ser la composición de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón, los grupos que la integran, sus atribuciones y competencias.

El título tercero se refiere a la clasificación de la unidad escalafonaria (grupo, subgrupo, rama ...) y a la adquisición, supresión y pérdida de los derechos escalafonarios.

El título cuarto habla de la integración de los expedientes y catálogos escalafonarios; así como de los reportes, boletínación de plazas y dictámenes escalafonarios.

El título quinto enuncia cuales son los factores escalafonarios.

El título sexto se refiere a las permutas de plazas; el séptimo a las inconformidades y a la revisión de la puntuación escalafonaria; el octavo a las excusas y recusaciones; el noveno al banco de datos; y finalmente el décimo a las prescripciones.

Los artículos que hacen alusión específica al grupo de Apoyo y Asistencia a la Educación son los siguientes:

Artículo 34 "En el presente el Grupo IV está facultado para conocer los asuntos escalafonarios y elaborar los proyectos de dictamen y de catálogo de los empleados administrativos, profesionales no docentes, especialistas técnicos, obreros y auxiliares de intendencia de las diversas dependencias de la Secretaría de Educación

Pública".¹⁵

Artículo 18: "En el presente, los representantes de la Secretaría de Educación Pública son los encargados de los grupos II y IV de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón".¹⁶

Artículo 94: "La evaluación de los factores escalafonarios del personal administrativo, técnico, profesional no docente, auxiliar de intendencia y obrero de la SEP, en razón de la naturaleza de su trabajo, se hará conforme a las especificaciones de los trabajadores respectivos con base en las disposiciones contenidas en los artículos subsiguientes de este título.

Artículo 95. Los conocimientos del personal que se menciona en la disposición anterior, se acreditará conforme a lo dispuesto por el artículo 93 de este reglamento.

Artículo 96. La aptitud del personal administrativo, técnico, profesional no docente, auxiliar de intendencia y obrero, se calificará conforme a las bases siguientes.

I. INICIATIVA, que comprende:

a) Simplificación de métodos de trabajo y creación de técnicas o recursos propios.

b) Actividades de investigación y divulgación de asuntos relacionados con el arte, la ciencia y la tecnología.

II. LABORIOSIDAD, que comprende:

a) Actividades especiales que redunden en beneficio de los sistemas de

¹⁵ Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al servicio de la Secretaría de Educación Pública. México 1974. p.15.

¹⁶ Ibid. p. 10

trabajo.

b) Actividades que redunden en beneficio de las buenas relaciones que deban imperar en el centro de trabajo.

III. EFICIENCIA, que comprende:

a) Calidad y cantidad en el cumplimiento del trabajo.

b) Técnica y organización del trabajo".¹⁷

En cuanto a los factores escalafonarios restantes como son la puntualidad y antigüedad, el reglamento marca el mismo criterio de evaluación para todos los grupos escalafonarios.

1.2.3. ACUERDOS SEP-SNTE EN MATERIA ESCALAFONARIA

El convenio más importante en materia escalafonaria que implica directamente al Grupo de Apoyo y Asistencia a la Educación, es el que firmaron la SEP y el SNTE el 21 de julio de 1987. En el, se comprometían a establecer un Escalafón por Puestos Funcional e Intercomunicado para los trabajadores no docentes.

Con base en el artículo 49 y 56 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el convenio pretendía estimular a los trabajadores, reconocer su mejor rendimiento y promover su superación profesional, social y económica.

Tal convenio se celebró al amparo de una de las políticas de la Administración de Personal del Gobierno Federal que establecía la conveniencia de promover el establecimiento de escalafones funcionales e intercomunicados, en los que los ascensos implicaran un cambio cuantitativo y cualitativo en el desempeño del trabajo y remuneraran los méritos y el esfuerzo.

¹⁷ Ibid. p. 30-31

De igual forma, debido a que en 1983 los trabajadores de la SEP fueron clasificados de acuerdo con las funciones que realizaban y las diferencias salariales entre las categorías afines quedaron anuladas, se hizo intrascendente y obsoleto el uso del escalafón por categorías, ya que se establecía una estructura de remuneraciones por puestos y el ascenso por categoría no suponía mejora económica.

El convenio está integrado por 15 cláusulas entre las que sobresalen:

1. "Se establece la operación del Escalafón por puestos para los trabajadores de base no docentes de conformidad con las líneas de ascenso que oportunamente determinará la Comisión Nacional Mixta de escalafón.

2. Para posibilitar el inicio de la operación a que se refiere la cláusula anterior, en un proceso extraordinario la Comisión Nacional emitirá por esta única vez, dictámenes por regularización respecto al puesto escalafonario que actualmente tenga asignado cada trabajador".¹⁸

8. El proceso de promoción se ajustará a la normatividad que establece el citado reglamento de escalafón y a la relativa sobre los requisitos de legitimación y perfiles para acceder a cada puesto. Para su comprobación la Comisión Nacional aplicará las pruebas necesarias y se auxiliará cuando lo juzgue necesario de otras instituciones especializadas.

9. Las líneas de ascenso a que se refiere la cláusula 1 se establecerán de acuerdo con el Catálogo Institucional de Puestos de la Secretaría y con el Tabulador de Sueldos correspondiente; se organizarán por unidad administrativa o subgrupo

¹⁸ Convenio que celebra la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, para establecer la operación del Escalafón por puestos de los Trabajadoras de base no docentes.

escalafonario y comprenderán, a partir de los puestos iniciales, todos aquellos que consígnen cada presupuesto, clasificados de base".¹⁹

¹⁹ *Ibid.*

1.3. ANTECEDENTES DEL ESCALAFON EN LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

1.3.1. EVOLUCION DEL ESCALAFON EN LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

El actual reglamento escalafonario de la SEP tiene sus orígenes en una serie de reuniones que tuvieron lugar en 1971 y que culminaron con la redacción de varios trabajos para la Primera Asamblea Nacional de Escalafón realizada en 1973. Con base en esos trabajos, es como nació el actual reglamento publicado en el Diario Oficial el 14 de diciembre de 1974.

El objetivo del nuevo reglamento era hacer del escalafón una responsabilidad compartida entre la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato "con el objeto de otorgar, automáticamente, los ascensos por el reconocimiento y la evaluación de los méritos, así como un sistema de protección de los justos derechos de los trabajadores de la educación y como estímulo a sus afanes y avances académicos".²⁰

Al entrar en vigor el actual Reglamento quedó abrogado su antecesor que databa de 1947, el cual por obvias razones resultaba obsoleto debido a la importancia y a la trascendencia de lo que se había generado en materia escalafonaria.

Sólo hay que recordar que con la creación, en 1960 del apartado B del artículo 123 constitucional y de su ley reglamentaria en 1963, el asunto escalafonario fue elevado a rango constitucional. De ello dan fe la fracción VII del apartado B y el título tercero de su ley reglamentaria.

²⁰ SEP-SNTE. *El Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública*. México 1974. p.3-4.

Sin embargo, antes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, existieron dos estatutos: el de 1938 y el de 1941. El primero plasmaba los elementos incipientes de un escalafón y el segundo, en su artículo 41, hablaba por primera vez de la integración de una Comisión Nacional Mixta de Escalafón.

Con base en esto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado sacaba ventaja de lo que hasta entonces se había reglamentado sobre ascensos y establecía, en oposición a la Ley Federal del Trabajo, que el ascenso se otorgase tomando en cuenta principalmente los "conocimientos y la aptitud" del candidato y no tanto su antigüedad en el empleo.

Todo esto iba a influir para la conformación de un nuevo escalafón en la SEP, además de que en 1965 una Comisión de Administración Pública creada para realizar estudios tendientes a mejorar la Administración de Personal determinaría que: "En materia escalafonaria, las leyes, los reglamentos y los organismos encargados de calificar y realizar la promoción del personal, han resultado inoperantes y en muchas ocasiones han dado lugar a conflictos laborales. Se estima que el escalafón no funciona en un 70% de las dependencias públicas".²¹

Como consecuencia, en 1973 la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, emitiría el documento: "El Reglamento de Escalafón, Recomendaciones para su contenido" el cual recogería toda la labor sobre análisis escalafonario y se convertiría en el punto de referencia de los nuevos escalafones, incluido el que actualmente rige en la Secretaría de Educación Pública.

²¹ Comisión de Administración Pública. Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana. 1967, citado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal. Memoria. México 1976. p. 14.

1.3.2. EL SISTEMA ESCALAFONARIO POR PUESTOS

Debido a que el actual reglamento escalafonario de la SEP se emitió en 1974, no pudo incorporar los nuevos adelantos que se dieron en la materia a partir de 1976, fecha en que inicia el sexenio de López Portillo. En este período fueron emitidos cuatro documentos relacionados con el escalafón:

El primero se denominó: "**Programa de Reforma de la Administración de Recursos Humanos del Gobierno Federal**" y lo elaboró la Comisión de Recursos Humanos en 1977.

En él se decía que el escalafón no satisfacía ni las necesidades de la Administración de Personal ni las de los trabajadores y era necesario sustituir los escalafones cerrados que significaban repetir las mismas funciones sólo que con mejor sueldo por uno que estableciera lazos comunicantes entre las diferentes ramas escalafonarias, que abriera la posibilidad de un verdadero servicio público profesional por medio de la capacitación y el mérito y que distingulera el aumento salarial por escalafón funcional del aumento por antigüedad para poder tomar en cuenta los conocimientos, la aptitud, la disciplina y puntualidad como reales factores escalafonarios y evitar que la antigüedad fuera la única vía de ascenso.

El segundo documento también fue emitido en 1977 por la Comisión de Recursos Humanos y se denominó: "**Los Escalafones en el Sector Público Centralizado**". Aquí, se criticaba el que los escalafones se hicieran basados en el Catálogo de Empleos con un criterio meramente presupuestal por lo que la estructura ocupacional se volvía muy rígida y no correspondía a la evolución natural del aparato administrativo.

Se criticaba que la capacitación perdiera su razón de ser ya que por ley su

función era la de formar a los trabajadores para colocarlos en niveles más altos de ejecución y en la práctica esa promoción se daba vía antigüedad. Asimismo se estaba en contra de la imposición de los presidentes de las Comisiones Nacionales Mixtas de Escalafón y de que no hubiera correlación entre las categorías y sus funciones.

El tercer documento se llamó: **"Esquemas de Reforma al Sistema de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal"** y fue realizado en 1978 por la Coordinación de Estudios Administrativos. Este incluía un apartado para el diseño de escalafones funcionales e intercomunicados, ya que pretendía que el escalafón fuera la columna vertebral de la reforma del sistema de Administración y Desarrollo de Personal.

Finalmente, el cuarto documento retomó todas las inquietudes sobre administración de personal y se denominó: **"Recomendaciones para la reestructuración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal"**.

Lo más importante en el era que se le daba al escalafón su debida y justa importancia, ya que formaba uno de los cuatro grupos que se hicieron para elaborar las recomendaciones.

Todo esto fue el antecedente para que en 1983, la Secretaría de Educación Pública clasificara a sus trabajadores no docentes de acuerdo con las funciones que específicamente realizaban, apegándose al Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal.

Debido a ello, el sistema escalafonario basado en las categorías resultaba incongruente, ya que éstas no calificaban las funciones del personal y los ascensos no obedecían a criterios de preparación y excelencia.

Por tanto, en 1987 la SEP y el SNTE suscriben un convenio para establecer la operación de un escalafón por puestos para los trabajadores no docentes y promover, de acuerdo con una de las políticas del gobierno, los escalafones funcionales e intercomunicados.

1.3.3. REGULARIZACION Y COMPACTACION DE PUESTOS

El convenio para establecer el escalafón por puestos para el Personal de Asistencia y Apoyo a la Educación, establecía la necesidad de hacer una regularización, por única vez, respecto de los puestos escalafonarios que en ese momento tuvieran asignados cada trabajador, y así otorgarles la definitividad en el empleo.

Los dictámenes por regularización estaban contemplados para llevarse a cabo entre 1988 y 1989 y tendrían cualquiera de los siguientes caracteres:

1. Definitivo, si el trabajador:

a) Provenía de una plaza de base, o si se encontraba en alguno de los casos previstos por el artículo 8º del Reglamento de Escalafón; fracción VIII, inciso B) y 5º transitorio de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o 54 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de la SEP.

b) O si se había desempeñado en el puesto de base objeto del dictamen durante seis meses como mínimo a la fecha de emisión del convenio.

2. Interino, cuando el trabajador cubriese interinato mayor de seis meses en puesto escalafonario asignado a otro trabajador que disfrutase de licencia.

Una vez terminada esta fase de regularización, se pretendía poner en marcha una segunda pero llamada de promociones, la cual consistiría precisamente

en otorgar los ascensos de puesto a puesto para aquellos que reuniesen el perfil de la vacante.

Sin embargo, a pesar de que la fase de regularización se llevó a cabo, la de promociones no ha podido concretarse debido a que en 1990 la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto dispuso una **reclasificación-compactación** de puestos con el fin de vincular los aumentos salariales con el escalafón, al unificar varios puestos afines en uno solo.

Debido a esto, la fase de promociones ha tenido que esperar hasta que se realice una regularización escalafonaria definitiva, la cual se ha visto impedida ya que nuevamente en 1991 y en 1992 se realizaron nuevas compactaciones de puestos.

CAPITULO SEGUNDO

2. LA SITUACION ACTUAL DEL ESCALAFON PARA EL PERSONAL DE BASE DEL GRUPO DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACION

2.1. LA ORGANIZACION ESCALAFONARIA

2.1.1. CONFORMACION ACTUAL DE LOS GRUPOS ESCALAFONARIOS

De acuerdo con el artículo 49 del Reglamento de Escalafón de La Secretaría de Educación Pública, los grupos escalafonarios se establecen conforme lo marcan los artículos 31, 32, 33 y 34.

En el capítulo anterior se mencionó que existen cuatro grupos escalafonarios y que el objetivo de este trabajo es el estudio del grupo IV es decir, el relativo al personal de Apoyo y Asistencia a la Educación.

Ai interior de este grupo IV genérico existen seis grupos escalafonarios particulares que son:

1. Grupo de Personal Administrativo.
2. Grupo de Personal de Comunicaciones.
3. Grupo de Personal Profesional.
4. Grupo de Personal de Servicios.
5. Grupo de Personal Técnico.
6. Grupo de Personal de Educación.

Este último grupo particular no debe confundirse con alguno de los tres grupos genéricos que se dedican al personal docente propiamente dicho.

Para determinar a que grupo particular pertenece un puesto se ha asignado a la clave de éste una letra. De esta manera la clave de grupo administrativo es "A", la del de comunicaciones es "C", la del profesional es "P", la del de servicios es "S", la del técnico con una "T", y la del de educación con es "ED". Así por ejemplo, si la clave

del puesto de Asistente bibliotecario es T05809, sabemos que pertenece al grupo escalafonario del personal Técnico.

Posterior al convenio para la operación del escalafón por puestos en 1987 la composición de los grupos se vio modificada debido a que era necesario regularizar los puestos escalafonarios y emitir así nuevas líneas de ascenso. Aunado a esto las compactaciones de puestos a partir de 1990 que realizó la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto generó también modificaciones en la estructura de los grupos escalafonarios.

En el siguiente cuadro, podemos ver como se ha modificado la composición de los grupos de 1988 a 1992, es decir como ha influido la regularización y la compactación de puestos generados en esos años.

ESQUEMA 1

GRUPOS ESCALAFONARIOS	PUESTOS ESCALAFONARIOS Y DE PIE DE RAMA POR AÑOS				
	1988	1989	1990	1991	1992
ADMINISTRATIVO (A)	24	27	16	12	10
COMUNICACIONES (C)	4	5	4	4	3
PROFESIONAL (P)	15	13	5	5	5
SERVICIOS (S)	45	47	20	18	16
TECNICO (T)	66	71	44	33	32
EDUCACION (ED)	6	6	7	6	6
TOTAL	160	169	96	78	72
PUESTOS ESCALAFONARIOS	139	146	84	69	38
PUESTOS INICIALES O DE PIE DE RAMA	21	23	12	9	34
RAMAS ESCALAFONARIAS	6*	6*	33	33	32

EN 1988 Y 1989 LAS RAMAS ERAN LO QUE ACTUAMENTE CONOCEROS COMO LOS 6 GRUPOS ESCALAFONARIOS.

Lo que nos muestra esta tabla en términos generales es que todos los grupos, excepto el de Educación y el de Comunicaciones, han sufrido una reducción considerable en sus puestos.

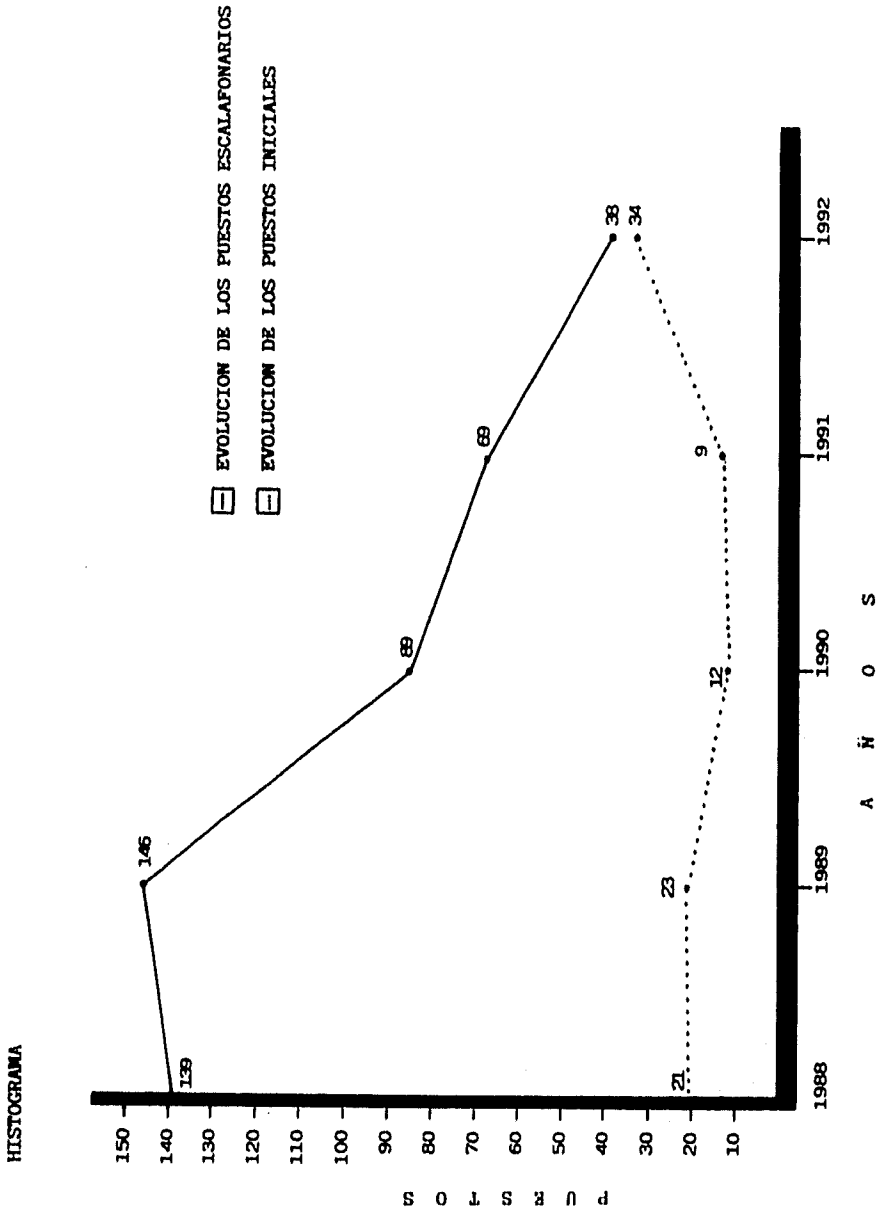
De 169 puntos (escalafonarios e iniciales) que había en 1989, con las compactaciones para 1992 han quedado 72, es decir, menos de la mitad.

Los datos de nuestra tabla son a partir de 1988 porque es entonces cuando comienza la regularización escalafonaria pactada en el Acuerdo para la operación del Escalafón por Puestos firmada en 1987. Por su parte, los últimos datos son de 1992 porque a partir de esa fecha no se han modificado.

Debe quedar claro que la reducción de puestos no implica necesariamente una reducción de personal sino en ocasiones puede significar hasta un aumento de plazas.

Los tres grupos escalafonarios de mayor peso han sido y son el Administrativo, el Técnico y el de Servicios, y aunque más adelante hablamos de los puestos escalafonarios, podemos adelantar que de 1989 a 1992 éstos se han visto reducidos considerablemente al grado de que en estos momentos hay casi tantos puestos escalafonarios como iniciales. (ver histograma).

ESQUEMA 2



A Ñ O S

Si observamos la evolución de los puestos iniciales, podría pensarse que el total de éstos en 1992 está fuera de lugar si consideramos la lógica decreciente de los puestos debido a las compactaciones.

Contrariamente a esa lógica, en 1992 hay un aumento de puestos iniciales ya que a partir de entonces se comenzó a tomar como inicial todo aquél de menor nivel salarial pero de cada rama escalafonaria, de las cuales hay 32, y no de cada grupo escalafonario, de los cuales hay 6, como se venía realizando.

El número de puestos Iniciales no necesariamente debe coincidir con el número de ramas, ya que algunas de éstas puede tener más de un puesto inicial, es decir, más de un puesto con igual nivel salarial que compartan el último grado de la rama.

Igualmente, cuando se obtenía el total de puestos iniciales tomando como criterio el contar sólo aquellos de menor nivel salarial de cada grupo, tampoco debían coincidir con el número de grupos debido a la misma razón expuesta anteriormente.

2.1.2 CONFORMACION ACTUAL DE LAS RAMAS Y LINEAS DE ASCENSO ESCALAFONARIAS.

Según el cuadro de datos del punto anterior el número de ramas creció considerablemente de 6 en 1988 y 1989 a 32 en 1992. La razón de ello se explica ya que en 1988 y 1989 lo que hoy consideramos como los 6 grupos escalafonarios del Grupo IV de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón, entonces representaban las ramas.

A partir de 1992 las entonces 6 ramas devinieron grupos escalafonarios y las subdivisiones de éstos se convirtieron en ramas.

Esto significa que en 1988 y 1989 había 6 líneas de ascenso y cada una de ellas contaba con un gran número de puestos muy heterogéneos.

Por ley, todos podían aspirar al puesto más alto no obstante que los perfiles entre unos y otros fueran, a veces, incompatibles.

A partir de 1990 al subdividirse esas 6 líneas escalafonarias se homogeneizaron los puestos en cada una de las 32 ramas que se conocen actualmente pero en muchas de estas nuevas líneas escalafonarias las posibilidades de ascenso se redujeron considerablemente debido a que algunas de ellas quedaron con muy pocos niveles para escalar.

Por tal motivo, hoy día se hacen esfuerzos para intercomunicar las ramas, y abrir así, las expectativas de los trabajadores para ascender a otras ramas si reúnen el perfil demandado.

Veamos la estructura de los grupos y ramas escalafonarios:

COMISION NACIONAL MIRTA DE ESCALAFON**GRUPO IU****GRUPO PERSONAL ADMINISTRATIVO****RAMA ADMINISTRATIVA**

CLAVE DE PUESTO	PUESTO	NIVEL
A01807	Jefe de Oficina	26
A01810	Controlador Administrativo Escolar	25
A01806	Analista Administrativo	24
A01805	Auxiliar de Administrador	20
A01803	Administrativo Especializado	18
A01820	Ayudante Administrativo	17 Inicial

RAMA PROMOTORA Y RELACIONES PUBLICAS

A02804	Promotor	21
A02802	Agente de Información	18 Inicial

RAMA SECRETARIAL

A03804	Secretaria C	22
A03803	Secretaria de Apoyo	19 Inicial

GRUPO PERSONAL DE COMUNICACIONES**RAMA PRENSA Y PUBLICIDAD**

C01806	Editor	24
C01808	Asistente de Técnicas de la Comunicación	18 Inicial

RAMA TELECOMUNICACIONES

C02802	Operador de Equipo de Comunicaciones	18 Inicial
--------	---	------------

GRUPO PERSONAL PROFESIONAL**RAMA JURIDICA**

P01801	Abogado	24 Inicial
--------	---------	------------

RAMA MEDICINA

P02802	Médico	24 Inicial
--------	--------	------------

RAMA ODONTOLOGIA

P03802	Dentista Cirujano	24 Inicial
--------	-------------------	------------

RAMA PSICOLOGIA

P04803	Psicólogo	24
P04802	Psicómetra	20 Inicial

GRUPO PERSONAL DE SERVICIOS**RAMA SERVICIOS Y MANTENIMIENTO**

S01804	Jefe de Servicios y Mantenimiento	20
S01807	Asistente de Servicios en Plantel	18
S01803	Oficial de Servicios y Mantenimiento	18
S01812	Auxiliar de Servicios y Mantenimiento en Plantel	17
S01808	Asistente de Servicios y Mantenimiento	16 Inicial

RAMA COCINA

S02805	Ecónomo	21
S02804	Cocinera	19
S02803	Mesero	19
S02810	Asistente de cocina	16 Inicial

RAMA TRANSPORTES

S03802	Chofer	19 Inicial
--------	--------	------------

RAMA IMPRENTA Y FOTOCOPIADO

S05806	Técnico en Imprenta	22
S05805	Técnico Medio en Imprenta	19
S05849	Operador de Máquinas de Reproducción	15 Inicial

RAMA MANTENIMIENTO MECANICO

S08802	Oficial de Mantenimiento Mecánico	20 Inicial
--------	--------------------------------------	------------

RAMA MANTENIMIENTO ELECTRICO

S09801	Electricista	18 Inicial
--------	--------------	------------

RAMA MANTENIMIENTO DE COMUNICACIONES

S10802	Técnico en Mantenimiento de Equipo de Comunicaciones	21 Inicial
--------	---	------------

GRUPO PERSONAL TECNICO**RAMA ANALISIS DE ESTUDIOS TECNICOS**

T03804	Especialista Técnico	24
T03003	Técnico Medio	21 Inicial

RAMA ARTES

T04804	Maquillista	21
T04803	Músico	18 Inicial
T04802	Bailarín	18 Inicial
T04801	Iluminador Teatral	18 Inicial

RAMA BIBLIOTECA

T05808	Técnico Bibliotecario	20
T05809	Asistente Bibliotecario	17 Inicial

RAMA COMPUTACION

T06803	Coordinador de Técnicos en Computación	25
T06806	Operador de Equipo	19 Inicial

RAMA DIBUJO

T08803	Dibujante	22 Inicial
--------	-----------	------------

RAMA ENFERMERIA

T09803	Enfermera Especializada	22
T09802	Enfermera	18 Inicial

RAMA FOTOGRAFIA

T13807	Laboratorista de Fotografía	22
T13803	Fotógrafo	19
T13801	Auxiliar de Fotógrafo	17 Inicial

RAMA GUARDERIA

T14805	Puericultor	23
T14807	Niñera Especializada	19 Inicial

RAMA LABORATORIO

T16803	Laboratorista	21
T16807	Asistente de Laboratorio	18 Inicial

RAMA MAQUINARIA DE TRABAJO PESADO

T17804	Operador de Equipo Especializado	23 Inicial
--------	----------------------------------	------------

RAMA MERCANTE

T18817	Especialista de Servicio Naval	23
T18804	Asistente Especializado de Servicio Naval	21
T18802	Minero	18 Inicial

RAMA RADIO Y TELEVISION

T22818	Jefe de Oficina Técnica en Radio y T.V.	26
T22816	Jefe de Sección Técnica en Radio y T.V.	24
T22823	Operador Especializado en Equipo	

	de Audio, Radio y T.V.	23
T22827	Asistente Técnico en Radio y T.V.	20
T22802	Oficial Técnico en Radio y T.V.	18 Inicial

RAMA REHABILITACION MEDIA

T25802	Terapista	21 Inicial
--------	-----------	------------

RAMA TRABAJO SOCIAL

T26803	Trabajadora Social	23
T26805	Ayudante de Trabajo Social	21 Inicial

GRUPO PERSONAL EDUCACION

RAMA CAPACITACION

ED01804	Especialista en Sistemas de Capacitación	22
ED01808	Asistente de Instructor	20 Inicial

RAMA EDUCACION ESPECIALIZADA

ED02805	Coordinador de Escritores de Libros de Texto para Educación Básica	27
ED02807	Escritor de Libros de Texto para Educación Básica	25
ED02809	Pedagogo Especializado	23
ED02810	Tutor Escolar	21 Inicial

El hecho de que actualmente haya casi tantos puestos escalafonarios (38) como iniciales(34) implica que las líneas de ascenso son prácticamente cortas.

La rama con mayores expectativas es la Administrativa que cuenta con 5 puestos escalafonarios para ascender pero a excepción de ésta y algunas otras 3, todas las demás son prácticamente inescalables y más aún muchas de ellas sólo cuentan con su puesto inicial, lo que ocasiona que estas ramas no tengan líneas de ascenso en sentido estricto de la palabra.

Si analizamos el Grupo Profesional, vemos que únicamente la rama de psicología cuenta con puesto escalafonario, en tanto que la jurídica, la de medicina y la de odontología no tienen más que puesto inicial. Esta problemática de falta de línea para ascender es aparente porque este grupo está conformado por ramas con un pequeño número de trabajadores los cuales por sus características en muchos casos no están interesados en hacer carrera dentro de la Secretaría.

Si bien la intercomunicación de ramas se ha venido considerando como una solución a la chatez de algunas de éstas el caso del grupo profesional resulta casi imposible ya que todas se encuentran en la misma situación y aunque alguna tuviera muchas expectativas resultaría difícil debido al alto grado de especificidad de cada una de ellas.

El esfuerzo y el reto es lograr que los grupos fuertes como el administrativo, el técnico y el de servicios cuenten con ramas coherentes, flexibles y ágiles.

La estructura que muestran las ramas actuales es la de un escalafón netamente vertical, lo que necesariamente provoca y desemboca en unos inevitables cuellos de botella.

Además de esto, la compactación ha provocado que cada puesto esté integrado por una infinidad de plazas, por lo que cuando finalmente hay una vacante para ascender los ocupantes del puesto inmediato inferior tienen remotas posibilidades de lograr la promoción.

No obstante, uno de los avances que se lograron con la compactación, además de los aumentos salariales de muchos puestos, fue que las diferencias remunerativas se vieron acrecentadas. Por ejemplo, si observamos la rama de enfermería nos damos cuenta que está conformada por:

	NIVEL
Enfermera Especializada	22
Enfermera	18

En este caso el ascenso representa un avance del nivel salarial 18 al 22, lo que es motivante para el trabajador pero desmotivante cuando se sabe que para lograrlo tiene que competir con otros candidatos y tiene que luchar contra el peso que se le da al factor antigüedad además de lo difícil que es que quede una vacante definitiva.

De las 32 ramas con que cuenta el Grupo de Apoyo y Asistencia a la Educación, 12 cuentan con tan solo un puesto escalafonario para promover a sus empleados y 11 ni siquiera cuentan con esa opción porque están constituidas nada más con puesto inicial. Es decir que de 32 ramas, 23 no tienen expectativas reales de ascenso.

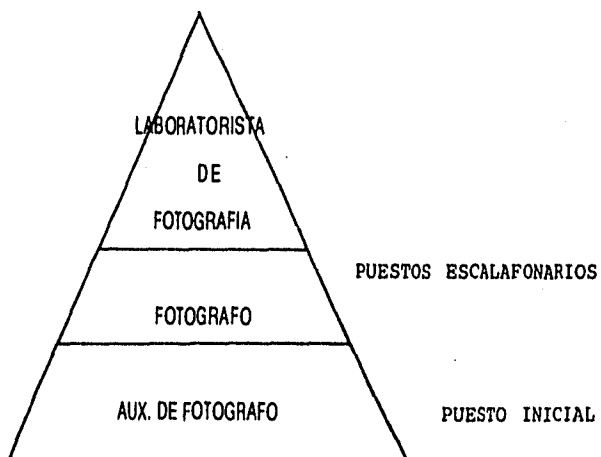
No consideramos desatinada la propuesta de un escalafón por puestos intercomunicado, el problema a nuestro entender es que se quiera considerar como un modelo absoluto. La rigidez de las ramas que hemos presentado es una consecuencia de la estructura por puestos que impera actualmente en la Secretaría.

Aunque es en el próximo capítulo donde propondremos alternativas escalafonarias, adelantamos que consideramos válido el escalafón por puestos, donde haya cambios de funciones, siempre y cuando esté sustentado o apoyado por otro escalafón paralelo: horizontal. De esta forma confluirían puestos y tipos de escalafón dentro de movimientos ascendentes y laterales de la pirámide de promociones.

2.1.3. LOS PUESTOS ESCALAFONARIOS

Sabemos que hay puestos escalafonarios y puestos iniciales o de pie de rama. Estos se caracterizan por estar en el último nivel dentro de una rama escalafonaria y no son dictaminados por la Comisión Nacional Mixta de Escalafón. Asimismo, la definitividad en los puestos iniciales se da a través de la basificación de los mismos, al laborar seis meses ininterrumpidamente sin nota desfavorable en el expediente siempre y cuando no exista titular en el mismo.

Por su parte, el puesto escalafonario es aquél que sólo puede ser ocupado por riguroso escalafón.



Estructurados por nivel salarial, vemos que el Grupo IV está conformado por los siguientes puestos iniciales y escalafonarios:

PUESTOS INICIALES

PUESTO	DENOMINACION	NIVEL
P01801	Abogado	24
P02802	Médico	24
P03802	Dentista cirujano	24
T17804	Operador de Equipo Especializado	23
T08803	Dibujante	22
T25802	Terapista	21
T26805	Ayudante de Trabajo Social	21
ED02810	Tutor Escolar	21
S10802	Técnico en Mantenimiento de Equipo de Cómputo	21
T03803	Técnico Medio	21
S08802	Oficial de Mantenimiento Mecánico	20
P04802	Psicómetra	20
ED01808	Asistente Instructor	20
A03803	Secretaria de Apoyo	19
T06806	Operador de Equipo	19
T14807	Niñera Especializada	19
S03802	Chofer	19
A02802	Agente de Información	18
C01808	Asistente en Técnicas de la Comunicación	18
C02802	Operador de Equipo en Comunicación	18
S09801	Electricista	18
T04803	Músico	18
T04802	Ballarín	18
T04801	Iluminador Teatrai	18
T09802	Enfermera	18

T16807	Asistente de Laboratorio	18
T18802	Marinero	18
T22828	Oficial Técnico en Radio y T.V.	18
A01820	Ayudante Administrativo	17
T05809	Asistente Bibliotecario	17
T13801	Auxillar de Fotógrafo	17
S01808	Asistente de Servicios y Mantenimiento	16
S02810	Asistente de Cocina	16
S05849	Operador de Máquinas de Reproducción	15

PUESTOS ESCALAFONARIOS

PUESTO	DENOMINACION	NIVEL
ED02805	Coordinador de Escritores de Libros de Texto para Educación Básica	27
T22818	Jefe de Oficina Técnica en Radio y T.V.	26
A01807	Jefe de Oficina	26
A01810	Controlador Administrativo Escolar	25
T06803	Coordinador Técnico en Computación	25
ED02807	Escritor de Libros de Texto para Educación Básica	25
P04803	Psicólogo	24
A01806	Analista Administrativo	24
C01806	Editor	24
T03804	Especialista Técnico	24
T22816	Jefe de Sección Técnica en Radio y T.V.	24
T14805	Puericultor	23
T18817	Especialista de Servicio Naval	23
T22823	Operador Especializado en Equipo de Audio, Radio y T.V.	23
T26803	Trabajadora Social	23
ED02809	Pedagogo Especializado	23
A03804	Secretaria "C"	22
S05806	Técnico en Imprenta	22
T09803	Enfermera Especializada	22
T13807	Laboratorista de Fotografía	22
ED01804	Especialista en Sistemas de Capacitación	22
A02804	Promotor	21
S02805	Ecónomo	21

T04804	Maquillista	21
T16803	Laboratorista	21
T18804	Asistente Especializado de Servicio Naval	21
A01805	Auxiliar de Administrador	20
S01804	Jefe de Servicios y Mantenimiento	20
T05805	Técnico Bibliotecario	20
T22827	Asistente Técnico en Radio y T.V.	20
S05805	Técnico Medio en Imprenta	19
S02804	Cocinera	19
S02803	Mesero	19
T13803	Fotógrafo	19
A01803	Administrativo Especializado	18
S01807	Asistente de Servicios en Plantel	18
S01803	Oficial de Servicios y Mantenimiento	18
S01812	Auxiliar de Servicios y Mantenimiento en Plantel	17

Ya hablamos de la inconveniencia de que haya casi tantos puestos iniciales como escalafonarios. Esta tendencia bloquea el uso del escalafón por puestos y atenta contra la conformación de líneas escalafonarias verticales.

Debido a que la reducción de puestos iniciales sólo puede darse al desaparecer sus ramas escalafonarias respectivas, la lógica del proceso de compactación de puestos nos indica que las líneas de ascenso cada vez son más inexpresivas en su alcance, lo cual es contrario al escalafón vertical por puestos.

En el punto primero de este segundo capítulo hemos visto la evolución cuantitativa de los puestos escalafonarios que nos ha mostrado un descenso considerable de los mismos.

La compactación en sí puede significar muchas ventajas en la reorganización de la estructura ocupacional y puede ayudar a un mejor manejo administrativo de los puestos, pero si no se toman las precauciones debidas al redefinirse las cédulas de identificación esto podría provocar incongruencia en los ascensos.

Lievemos a la práctica esta idea y veamos lo que sucede con la rama de Servicios y Mantenimiento donde varios de sus puestos actuales son producto de la compactación.

RAMA DE SERVICIOS Y MANTENIMIENTO

CLAVE	PUESTO	NIVEL
S01804	Jefe de Servicios y Mantenimiento	20
S01807	Asistente de Servicios en Plantel	18
S01803	Oficial de Servicios y Mantenimiento	18
S01812	Oficial de Servicios y Mantenimiento en Plantel	17

S01808 Asistente de Servicios y Mantenimiento Inicial

De esta rama vamos a tomar el puesto de OFICIAL DE SERVICIOS Y MANTENIMIENTO para ver como en el se han aglutinado 14 puestos que existían en 1988.

AÑO 1988

CLAVE	PUESTO	NIVEL
S12050	Hortelano	1
S12048	Peluquero	2
S12047	Cerrajero	2
S12030	Jardínero	2
S12020	Costurera	3
S12018	Herrero	2
S12015	Soldador	2
S12012	Plomero	2
S12010	Barnizador	2
S07008	Auxiliar de Mantenimiento	2
S06006	Auxiliar de Intendente	1
S12004	Pintor	4
S12002	Albañil	2
S03002	Elevadorista	3

AÑO 1989

En este año se mantienen los 14 puestos pero cambian su nivel salarial.

AÑO 1990

Los 14 puestos se han compactado en 3.

S1807 Asistente de Servicios 10

S1808	Asistente de Mantenimiento y Servicios	12
S1802	Oficial de Mantenimiento y Servicios	12

AÑO 1991

Los 3 puestos que había en 1990 se han compactado en 1.

S1803	Oficial de Servicios y Mantenimiento	16
-------	--------------------------------------	----

AÑO 1992

Continúa el mismo puesto de 1991 pero aumenta de nivel salarial.

S1803	Oficial de Servicios y Mantenimiento	18
-------	--------------------------------------	----

Hasta principios de 1996, se ha mantenido este puesto.

La problemática del asunto es que si hacemos caso de lo que dice el reglamento escalafonario y quedase una vacante del puesto de Oficial de Servicios y Mantenimiento, por derecho, el trabajador del puesto inferior podría concursar. Sin embargo, si por ejemplo la función que desempeñaba el trabajador era de herrero, entonces ya se está restringiendo el concurso sólo a los que cumplan con los requisitos que demanda el nuevo puesto, y es obvio que no todos los que tienen el puesto inmediato inferior pueden cumplir con lo demandado, ya que ellos componen una gama de oficios diferentes en su nuevo puesto compactado.

Situaciones como esta deben quedar resueltas al momento del diseño de un nuevo sistema de ascensos. En un intento por resolver esto, la Comisión Nacional Mixta de Escalafón ha venido trabajando al respecto y en los casos que un número considerable de puestos haya quedado compactado en uno solo, éste se ha dividido por áreas de actividad con sus respectivos perfiles profesionales y requisitos para ser ocupados.

2.2. EL FUNCIONAMIENTO ESCALAFONARIO

2.2.1. LA COMISION NACIONAL MIXTA DE ESCALAFON

La Comisión Nacional Mixta de Escalafón es un organismo constituido con base en el artículo 54 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Esta Comisión está constituida por dos representantes de la Secretaría de Educación Pública y dos del Sindicato Nacional.

A cada representante se le denomina Secretario Nacional y cada uno está encargado de uno de los cuatro grupos en que está organizada la Comisión.

Como ya hemos mencionado, la SEP tiene a su cargo los grupos II y IV en tanto que el SNTE el I y el III.

Los representantes de la SEP son nombrados y removidos por el titular de la dependencia, mientras que los del SNTE son nombrados y removidos de acuerdo con los estatutos sindicales.

El Reglamento de Escalafón en su artículo 25 otorga total autonomía a la Comisión por lo que sus resoluciones no pueden ser invalidadas por las autoridades administrativas, sino únicamente por los Tribunales competentes.

La razón de ser de la Comisión es la de efectuar los ascensos y permutas de los trabajadores. Para ello, ejerce sus funciones en Pleno, pero para preparar, estudiar y desarrollar las labores de su competencia los Secretarios Nacionales tienen a su cargo los grupos a los que ya hemos hecho referencia.

Las atribuciones principales de la Comisión son:

- Convocar a concurso para cubrir las plazas vacantes definitivas y provisionales.
- Resolver los ascensos previo estudio y valoración de los factores escalafonarios.
- Resolver las solicitudes de permuta.
- Comunicar al titular de la SEP, en un término de 15 días, las resoluciones de ascensos y permutas.
- Denunciar ante la SEP y el Sindicato a quien viole el Reglamento de Escalafón.
- Demandar a las autoridades de la SEP, la expedición oportuna del Crédito Escalafonario Anual de los trabajadores.
- Formular los proyectos de presupuesto.
- Estudiar, modificar y aprobar, en su caso, los cuestionarios a que se deberán sujetarse los exámenes de los aspirantes a ascenso.

Dentro de la atribuciones encomendadas al Presidente Arbitro están las siguientes:

- Supervisar el buen funcionamiento de la Comisión.
- Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los Secretarios Nacionales.
- Decidir con su voto los casos de empate.
- Autorizar con su firma junto con los Secretarios Nacionales los catálogos, dictámenes y boletines escalafonarios.

Por su parte, los Secretarios Nacionales tienen encomendado:

- Organizar el grupo a su cargo.
- Asistir con voz y voto al Pleno de la Comisión.
- Presentar al Pleno los proyectos de catálogo escalafonario anual para su aprobación.

En cuanto al llamado Crédito Escalafonario Anual es importante decir que éste es una ficha de evaluación obligatoria, pero ya que no hay sanción si no es enviado a la Comisión puede ocurrir que al elaborarse los catálogos escalafonarios la puntuación de algún trabajador se vea afectada al no tenerse su puntuación.

Además de ello y ya que el Crédito califica la Aptitud y la Puntualidad, es común que los trabajadores se inconformen con su puntaje en la aptitud ya que aquí la evaluación es muy subjetiva y depende del criterio del jefe que califica.

Por otro lado, en cuanto a la mención de exámenes para el ascenso, cabe aclarar que al menos en el grupo IV no se realizan pero es buena alternativa porque deja abierta la posibilidad de ascenso por oposición.

2.2.2. EL CONCURSO ESCALAFONARIO

"Se denomina concurso escalafonario al procedimiento por el cual la Comisión Nacional Mixta de Escalafón reconoce los derechos escalafonarios de los trabajadores con base en la calificación de los factores escalafonarios".²²

La mecánica escalafonaria principia cuando se da a conocer una vacante escalafonaria en un puesto de base.

Para efectos escalafonarios la vacante puede ser provisional o definitiva. La primera se da cuando un trabajador de base solicita una licencia superior a los seis meses y la cual por ley debe suplirse por riguroso escalafón. La segunda por el contrario es aquella que se da producto de:

- a) Nueva creación

²² SEP-SNTE. Comisión Nacional Mixta de Escalafón, Reglamento, Tabulador, Crédito Escalafonario Anual. México. D.F. 1974. p. 9.

- b) Renuncia
- c) Jubilación
- d) Fallecimiento

Las vacantes deberán ser reportadas a la Comisión dentro de los diez días siguientes al aviso de baja en caso de ser definitivas, o bien, cuando se susciten vacantes temporales mayores de seis meses.

Debido a la descentralización, hoy día la Comisión sólo se avoca al personal del Distrito Federal. Sin embargo, hay personal en los estados que es manejado por la Comisión debido a que a éstos sólo se transfirió la educación básica. Por tanto, las Comisiones Regionales Auxiliares de Escalafón devinieron en Comisiones Estatales para dedicarse por sí mismas a los asuntos escalafonarios de su entidad federativa.

Los encargados de enviar los listados de las vacantes a la Comisión Nacional Mixta de Escalafón son la Dirección General de Personal, las Direcciones Generales, los Institutos y Departamentos.

Legalmente, tanto los delegados sindicales como cualquier trabajador interesado en una plaza escalafonaria vacante podrán dar aviso de ésta a la Comisión si es que el reporte no fuera emitido por la dependencia responsable. En este caso, la Comisión debe confirmar la notificación de vacante con la dependencia a la que esté adscrita.

Una vez que se tiene la seguridad de que la plaza está vacante, la Comisión verifica si ésta es definitiva o provisional mayor de seis meses y si así fuere elabora proyecto de boletín y convoca a concurso.

Los boletines se emiten en un plazo no mayor de seis días después de que el Secretario Nacional respectivo haya recibido el proyecto, excepto cuando los

interesados se encuentren de vacaciones.

Los boletines contienen la información y bases para el concurso escalafonario para el cual los interesados que cubran con los requisitos deben presentar su solicitud a la Comisión.

Posteriormente, la Comisión revisa las solicitudes, analiza la documentación recibida y con base en los catálogos escalafonarios y tabuladores vigentes formula un anteproyecto de dictamen que debe ser ratificado por el Presidente Nacional del grupo correspondiente, para que con base en ello éste elabore el proyecto de dictamen y lo presente al Pleno de la Comisión.

Si la Comisión aprueba el dictamen, entonces tendrá validez y deberá ser cumplido por el titular de la SEP en un plazo no mayor de 15 días después de la notificación.

Por último, el dictamen es entregado al interesado por correo certificado o a través de su delegado sindical.

Mucho se ha hablado de que el ascenso debe ser automático. En la SEP el concursante para ascenso escalafonario puede ser de oficio o por solicitud. El primero es aquél que ocupa provisionalmente el puesto boletinado. El concursante de oficio puede tener dictamen escalafonario en otra plaza o puede ser que no tenga carrera escalafonaria. En este último caso, las posibilidades de ganar el concurso, o sea la plaza que ocupa provisionalmente, son prácticamente nulas ya que la ley establece que la promoción escalafonaria es posible sólo después de seis meses de ejercicio en plaza inicial o del último dictamen escalafonario a favor del trabajador.

De hecho se estima que en más del 95% de los concursos está presente el concursante de oficio, el cual en la mayoría de los casos no cuenta con carrera

escalafonaria. Esto ha ocasionado conflictos ya que cuando la parte sindical detecta las vacantes provisionales ocupadas por trabajadores sin carrera escalafonaria inmediatamente se esfuerza en que la plaza la gane un trabajador de carrera, sin importarles muchas veces que su perfil para el puesto esté por debajo del concursante de oficio que no cuenta con dictamen escalafonario.

Ante esta problemática, uno de los objetivos de la regularización fue otorgar la definitividad en el empleo justamente a este tipo de trabajadores.

Finalmente, habría que valorar la contraparte del problema, ya que también resulta injusto dejar sin posibilidad del ascenso a los trabajadores del puesto inmediato inferior que han venido haciendo carrera escalafonaria.

La búsqueda de mecanismos que provoquen el ascenso de forma automática y sin necesidad de concursos puede asegurar el ascenso al trabajador con mayor puntaje de la plaza inmediata inferior pero al mismo tiempo puede hacer del escalafón un sistema demasiado hermético.

2.2.3. MEDIOS DE DIFUSION ESCALAFONARIA

Una de las funciones de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón es la emisión de Catálogos Escalafonarios.

Los catálogos escalafonarios son relaciones nominales que contienen ordenadamente la puntuación escalafonaria de los trabajadores. Para figurar en ellos se requiere dictamen de la Comisión en el puesto respectivo excepto si se trata de plaza inicial en propiedad.

Los catálogos se publican el primer trimestre de cada año y su vigencia es del 1º de enero al 31 de diciembre. Se elaboran con base en la relación oficial de plazas que proporciona la Dirección General de Personal; en los informes de las Direcciones General, Institutos y Departamentos; y en los documentos entregados por los trabajadores a la Comisión.

Los catálogos contienen el nombre, el puesto, la clave y la especialidad de cada trabajador, así como el número y fecha del dictamen de la plaza que tenga en propiedad y por último su puntaje escalafonario.

Cuando los proyectos de catálogo son dados a conocer y algún trabajador está en desacuerdo, puede presentar su inconformidad en un plazo de 30 días. Vencido el plazo, la Comisión tiene 30 días más para las modificaciones y a partir de entonces tiene carácter de definitivo el catálogo y se da a conocer a las autoridades respectivas.

Los catálogos escalafonarios contienen el puntaje de los factores escalafonarios pero debido a que la Comisión sólo califica el factor conocimientos y el de la antigüedad, el control sobre la evaluación de la aptitud y la puntualidad y asistencia se hace difícil, por lo que si no llega el Crédito Escalafonario oportunamente, el puntaje de estos últimos factores no aparecerá en la puntuación final y de ahí deriva la inconformidad o parte de las fallas del dictamen.

El medio por el cual se da a conocer un concurso escalafonario en el boletín.

Una vez determinado el status de la plaza y si ésta verdaderamente se halla en vacante definitiva o provisional se procede a boletinarla.

Los boletines contienen los siguientes datos:

- a) Rama escalafonaria y especialidad
- b) Número y fecha del boletín
- c) Puestos entre las que se someten a concurso las plazas
- d) Menciona si se corre el escalafón y hasta que nivel
- e) Plazas que se boletinan, mencionando claves y sueldos base
- f) Lugar de adscripción de la plaza
- g) Bases del concurso
- h) Plazas por concursar
- i) Fecha de vencimiento

Los boletines se envían a los centros laborales y se colocan en lugares visibles para enterar a los trabajadores, los cuales si están interesados en la vacante tienen que presentar su solicitud a la Comisión con los siguientes datos:

- a) Nombre
- b) Domicilio
- c) Plaza que disfruta con dictamen escalafonario, incluyendo puesto y clave
- d) Plaza que ocupa provisionalmente
- e) Especialidad en su caso
- f) Número y fecha por el cual se convocó a concurso respectivo

Para la operación del nuevo escalafón por puestos resulta anacrónico el concepto de categoría aunque no así el proceso de boletinación de plazas.

El sistema por puestos aún no está en funcionamiento por lo que actualmente la Comisión no ha emitido ningún boletín para que concurse el personal de Apoyo y Asistencia a la Educación.

Es imprescindible por tanto una redefinición conceptual pero sobretodo un

regreso al camino que impulsa el nuevo modelo escalafonario.

2.2.4. ELEMENTOS DE EVALUACION ESCALAFONARIA

El punto central de todo sistema de ascenso es el relacionado con la evaluación. En la SEP son factores de evaluación escalafonaria los siguientes:

- I. Los conocimientos
- II. La aptitud
- III. La antigüedad
- IV. La disciplina y la puntualidad

Por tener características específicas el Grupo de Apoyo y Asistencia a la Educación, la forma de evaluar estos factores difiere de la de los docentes.

Para evaluar los conocimientos se toman en cuenta dos aspectos: la preparación y el mejoramiento profesional y cultural.

La preparación se acredita mediante: Título o cédula profesional, certificado de estudios, diploma para ejercer una profesión y otros estudios que no necesitan título.

El mejoramiento profesional y cultural comprende la posesión de título, grado académico, estudios de especialización, obras y trabajos de investigación.

Por su parte la aptitud se califica con base en tres criterios: iniciativa, laboriosidad y eficiencia. (ver punto 1.2.2. del capítulo primero)

El tercer factor de evaluación es la antigüedad la cual se refiere al tiempo de servicios prestados en la SEP.

Finalmente, para evaluar la disciplina se toma como parámetro la observancia de los reglamentos de trabajo, el acatamiento a las órdenes superiores y la exactitud y el orden en las actividades laborales. La puntualidad se evalúa a través de las formas establecidas de registro.

El reglamento es claro al establecer el valor porcentual y numérico de los factores escalafonarios:

TABULADOR PARA CALIFICAR LOS FACTORES ESCALAFONARIOS

FACTOR SUBFACTOR	PORCENTAJE		PUNTUACION	
	FACTOR	SUBFACTOR	MAXIMA SUBFACTOR	MAXIMA FACTOR
I. CONOCIMIENTOS	45%			1,080
A) Preparación		20%	480	
B) Mejoramiento Profesional y cultural		25%	600	
II. APTITUD	25%			600
A) Iniciativa, laboriosidad y eficiencia (Contenido en el crédito escalafonario anual)		20%	480	
B) Otras actividades (Publicaciones, artículos etc.)		5%	120	
III. ANTIGUEDAD	20%			480
IV. DISCIPLINA Y ANTIGUEDAD (Contenida en el crédito escalafonario anual)	10%			240
TOTALES	100%		PUNTUACION MAXIMA	2400

He aquí uno de los puntos delicados y trascendentes del sistema promocional de la SEP.

Hace más de 20 años que se diagnosticó la situación de los factores de evaluación escalafonaria y se determinó y recomendó que la antigüedad no debería tener valor numérico, sino sólo debía servir para desempatar en caso de que dos o más concursantes tuvieran idéntica puntuación escalafonaria.

Asimismo, se recomendó que el factor conocimientos no tuviera un valor inferior al 50% del total, y es la fecha en que vemos como en la SEP sigue presente el criterio de otorgar peso real al factor antigüedad en demérito de los conocimientos y la aptitud de los trabajadores.

Muchos consideran que la antigüedad es sinónimo de experiencia, y en ello basan su argumento para considerarla un factor de evaluación importante. Lo que ellos llaman experiencia, a veces se reduce a actos repetitivos y mecánicos que los trabajadores efectúan a lo largo de años que no tienen nada que ver con la productividad y el buen desempeño en el trabajo.

El premio a los años laborados debe traducirse en otro tipo de prestaciones sociales y no ser condicionante del ascenso.

Desgraciadamente, la mecánica de esta costumbre no sólo es una cuestión técnica, sino están implicados intereses extralaborales, intereses de grupos, que luchan por conservar los beneficios que les otorga la actual situación.

Es en esta parte "oscura" del problema donde se debe trabajar para reorientar el sistema escalafonario, ya que superando esto, el paso siguiente es cuestión de buenos métodos y técnicas administrativos para conformar un modelo más

justo y congruente con las expectativas de desarrollo de los trabajadores.

2.3. LIMITES Y ALCANCES DEL SISTEMA JURIDICO ESCALAFONARIO

Lo que resalta inmediatamente al analizar el sistema escalafonario de la SEP, es la obsolescencia de su base jurídica. A más de 20 años de haber sido emitido el Reglamento Escalafonario, éste ha quedado desfasado de los requerimientos actuales y por lo tanto no satisface ya las expectativas de los trabajadores.

El primer gran problema del escalafón no es a nivel reglamentario, es a nivel de Ley Federal burocrática, ya que ésta de entrada sólo contempla al personal de base como acreedor del derecho escalafonario y deja al margen de esta oportunidad, y de todas las que otorga, a gran parte de la burocracia.

La redefinición de las normas laborales burocráticas se hace difícil cuando para ello se deben romper ciertas reglas de nuestro singular sistema político.

No obstante la dificultad de esto, ya han comenzado a realizarse intentos por instalar sistemas de carrera laboral en ciertos subsistemas de personal de algunas dependencias y entidades públicas.

Aunque el escalafón únicamente es una parte del sistema de Administración y Desarrollo de Personal, resulta de vital importancia porque es o debería de ser una pieza vital de motivación continua para los trabajadores.

Una excepcional base legal no garantiza el buen ejercicio de un sistema, pero no por ello se debe desdeñar, por el contrario, el establecimiento de normas acordes a la realidad proporciona la materia prima para el cumplimiento de las demandas.

El hecho de que el escalafón sólo sea un derecho del personal de base, conlleva también a imponer un tope en el ascenso, ya que a partir del puesto de Jefe de Departamento los niveles jerárquicos superiores son de confianza.

Por otro lado, aunque la Ley Federal de los burócratas no impone valores a los factores escalafonarios, la libertad que da para ello, motiva lo que sucede en la SEP: que la antigüedad sea considerada factor de importancia.

Las normas jurídicas reflejan en mucho los vicios de los sistemas y por eso, su revisión debe ser constante y crítica para que así haya compatibilidad entre la teoría y la práctica.

La reglamentación escalafonaria necesita una reformulación conceptual y terminológica, ya que los nuevos paradigmas en materia de ascensos así lo demandan.

Echar a andar un nuevo sistema con una antigua base legal resulta incomprensible y deja a un lado el principio de causa-efecto. La transformación de la realidad escalafonaria necesita la adecuación de su sustento jurídico. Es decir, la unidad teoría-práctica es indisoluble y cuando no hay empatía entre una y otra, simplemente el sistema muere tal como sucede con el escalafón de la SEP

CAPITULO TERCERO

3.- DISEÑO DE UN ESCALAFON POR PUESTOS Y POR TIPOS, FUNCIONAL E INTERCOMUNICADO, PARA LOS TRABAJADORES DE BASE DEL MODELO DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACION.

El resultado del estudio del escalafón para el personal de base de apoyo y asistencia a la educación en la SEP nos indica que actualmente no hay un sistema escalafonario en marcha. Existe una propuesta (el escalafón funcional e intercomunicado) que aún no ha podido ponerse en funcionamiento, la cual aunque la consideramos acertada resulta a nuestro entender insuficiente y parcial.

El diseño de escalafón que a continuación presentamos está en concordancia con el escalafón funcional e intercomunicado, con la salvedad de que a éste lo revistiremos de otros elementos.

Basándonos en un enfoque sistémico propondremos un cambio escalafonario tanto a nivel funcional y estructural, como a nivel legal y conceptual.

Los estudiosos del factor humano en las organizaciones laborales comprendieron que el concepto de escalafón debía de evolucionar y actualmente han dado un salto cualitativo en su concepción.

No obstante, muchos de los destinatarios del derecho escalafonario (los trabajadores) siguen concibiendo al escalafón de la manera más tradicional y conservadora.

Más aún, lo consideran intrascendente y de poca utilidad laboral y motivacional.

El sistema de botín en los puestos medios y superiores y el descrédito tradicional del escalafón en los niveles operativos mantienen al personal público indiferente y escéptico a los sistemas de ascenso.

Urge mentalizar a los trabajadores para que cambien su concepción sobre el escalafón y sean ellos partícipes del cambio y no se aborten las propuestas escalafonarias.

Tres son las grandes líneas de acción para el cambio integral del escalafón: una nueva base jurídica, una nueva estructura ocupacional, y una nueva concepción en su funcionamiento.

3.1. LA BASE JURIDICA

La actual reglamentación escalafonario sustenta a un modelo de escalafón diseñado en los años setenta. Los acuerdos en materia de escalafón que se han venido pactando para paliar el anacronismo reglamentario no dejarán de ser más que un simple remiendo de un sistema que ha muerto pero que algunos se esfuerzan en mantener en pie.

Por su propio carácter, esos acuerdos están sometidos a los cambios de actitud y aptitud de las autoridades, por lo que necesitan que sean avalados de forma reglamentaria para evitar que los vaivenes políticos los anulen de un momento a otro.

Los acuerdos escalafonarios han sido producto de la falta de paralelismo entre la teoría y la práctica escalafonaria. Son acuerdos que de alguna manera pugnan por un nuevo modelo escalafonario, el cual no podrá echarse a andar en pleno si antes no está sustentado por un reglamento.

Al rebasar la nueva concepción sobre los ascensos a su base legal, se hace necesario antes que nada poner los fundamentos legales a través de los cuales pueda funcionar el escalafón propuesto.

Definitivamente resulta impostergable la modificación del reglamento escalafonario ya que éste frena y condiciona las propuestas vanguardista en ascensos.

La nueva reglamentación necesita antes que nada tener la aceptación de las partes involucradas, debe ser justa y debe se aplicable.

Muchas de las experiencias en nuestro país harían pensar que estas proposiciones son ideales. La crisis de credibilidad y la desconfianza son dos elementos que deben ser revertidos a través del trabajo honesto y comprometido.

Lo factible en numerosos ocasiones a devenido en algo inalcanzable e Irrealizable.

Los tres elementos básicos del nuevo modelo reglamentario que proponemos se basan en las quejas de los propios trabajadores y en los resultados de los estudios que en materia escalafonaria han realizado algunas instituciones.

Un nuevo reglamento debe de ser aceptado por las partes involucradas porque uno de los males más generalizados es el que se emitan normas sin la consulta directa de los individuos a los que van dirigidas.

Debido a esto se crea un clima de desconfianza e incluso de rebeldía hacia las propuestas, sean éstas buenas o malas.

Crear un ambiente de participación es importante en la emisión de nuevos parámetros porque así se obtiene legitimidad.

Por otro lado, el reglamento debe ser justo en el otorgamiento de los derechos escalafonarios y para ello proponemos que se base en las conclusiones más recientes de los estudios que se han realizado sobre escalafón y en las inquietudes de los trabajadores. Con ello, se podrían emitir reglas más imparciales y lícitas.

El tercer elemento que es imprescindible en un nuevo modelo reglamentario es que necesita ser aplicable. Aunque esta debería ser una característica inherente y obvia, es necesario hacer hincapié en ello porque el índice de violación de leyes y reglamentos es muy alto. Las normas en sí mismas deben tener claridad y precisión para evitar ambigüedades y falsas interpretaciones, ya que de ello se deriva, a veces, el pasarse por alto. Es fundamental garantizar el cumplimiento de la norma porque sólo así se tendrá la materia prima y la base de un buen sistema de ascensos.

Además de los elementos mencionados, la base legal debe cambiar su conceptualización sobre el nuevo sistema que sustentará. Hay que recordar que un reglamento es un documento que puede tener un alcance temporal muy largo y por ello se necesita revisarlo y actualizarlo dependiendo de las demandas que se planteen en determinado momento.

Por este motivo y ya que el modelo de escalafón funcional e intercomunicado requiere de una nueva terminología, es importante que se esclarezca lo que es un puesto y lo que es un tipo escalafonario para que no haya confusión conceptual y técnicamente se puedan dar ascensos tanto verticales como laterales.

Cada cambio y cada elemento de un nuevo sistema escalafonario tiene que estar contemplado en su base legal. Es recomendable hacer una evaluación periódica para determinar el grado natural de desfase entre la teoría y la práctica y poder implantar así medidas de corrección.

Debido a ello una de las características del reglamento deber ser su flexibilidad para que pueda adaptarse a los nuevos requerimientos, sin que ello signifique que sea una norma quebrantable.

Finalmente, un nuevo reglamento escalafonario debe considerar, definir y explicar la nueva estructura y el nuevo funcionamiento del escalafón que se pretende implantar, es decir aquel que promueva el ascenso vertical (por funciones) horizontal (mayor remuneración económica), y la intercomunicación (cambio de una rama escalafonaria a otra).

3.2. LA NUEVA ESTRUCTURA OCUPACIONAL

3.2.1. LA BASIFICACION DE PUESTOS

Si se pretende establecer un nuevo sistema escalafonario, se tiene que realizar un cambio en la estructura ocupacional. Este cambio no necesariamente debe de destruir toda la estructura antigua. Por el contrario, se deben de rescatar los elementos funcionales del sistema anterior para mejorarlos y/o adaptarlos a uno nuevo.

La reestructuración ocupacional tiene que dirigirse a los puestos, ramas y grupos escalafonarios y aunque estos han sido elementos tradicionales de los escalafones, la nueva manera de concebirllos e interrelacionarlos será lo que los distinga de los sistemas de ascenso usuales.

Sabiendo que en nuestro país no hay un servicio civil de carrera y que legalmente el escalafón únicamente es derecho del personal de base, tenemos que utilizar la materia prima que tenemos para rediseñar el escalafón.

Debido a esto, lo primero es regulariza la situación en la que se encuentran todavía múltiples puestos.

Es decir, hay que completar el proceso de basificación para que así se tengan definidos totalmente los escalones de ascenso y se puedan redefinir las líneas de promoción verticales.

Esta fase de basificación es primordial porque teniendo todos los puestos que habrán de ser de base se puede completar el proceso de regularización del personal. Es decir aunque ya han habido procesos de regularización aún existe personal que por diversos motivos sigue ocupando puestos escalafonarios sin

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

definitividad en el empleo.

Una de las causas de esta irregularidad se ha debido a las compactaciones de puestos, las cuales han venido a desbaratar las estructuras escalafonarias que se habían realizado.

Un escalafón, sea del tipo que sea, no podrá echarse a andar si no existe una definición clara de los puestos que han de ser de base y por lo tanto escalafonarios.

Debido a las enormes posibilidades de nuevas compactaciones, es vital que las autoridades de la SEP y la secretaría de Hacienda convengan en definitiva una estructura de puestos ya que de lo contrario se volverá a tener el riesgo de grandes modificaciones en la estructura ocupacional y por tanto no se podrá arrancar el nuevo escalafón.

Determinar cuales serán los puestos escalafonarios es lo esencial en el rediseño del sistema de ascensos, ya que sin esta información no podremos delinear con exactitud los perfiles laborales y crear tipos, ramas y grupos escalafonarios.

Ya que la tendencia actual es la compactación de puestos y por ende el acortamiento de las líneas de ascenso, se hace necesaria la aparición de un escalafón paralelo que sea horizontal para que no se cierren las expectativas laborales del ascenso. A principio de 1996 se cuenta en SEP con 38 puestos escalafonarios del modelo de apoyo y asistencia a la educación, lo que significa que una nueva compactación impulsaría más la idea de un escalafón horizontal por tipos.

3.2.2. EL SISTEMA DE ASCENSO POR PUESTOS Y POR TIPOS

El modelo de escalafón que proponemos para coadyuvar al mejoramiento del sistema de promociones del personal de apoyo y asistencia a la educación en la SEP, es aquel que fusione tanto el ascenso por puestos como el ascenso por tipos.

La idea original de este trabajo era trabajar exclusivamente el diseño del escalafón por puestos ya que lo oponíamos al escalafón horizontal.

Al adentrarnos un poco a la teoría y práctica escalafonarias pudimos constatar que hay defensores y detractores de uno y otro modelo. Ya vimos como algunos consideran inapropiado el ascenso lateral porque no conlleva a un mejoramiento intelectual ni a un cambio de funciones. También hemos visto en nuestros capítulos precedentes que el avance laboral de puesto a puesto crea cueillos de botella y últimamente acorta las líneas de promoción.

Con base en ello, nuestra propuesta es crear un escalafón que retome elementos de uno y de otro modelo pero sin perder de vista que un escalafón, antes que nada, debe de significar un cambio de funciones.

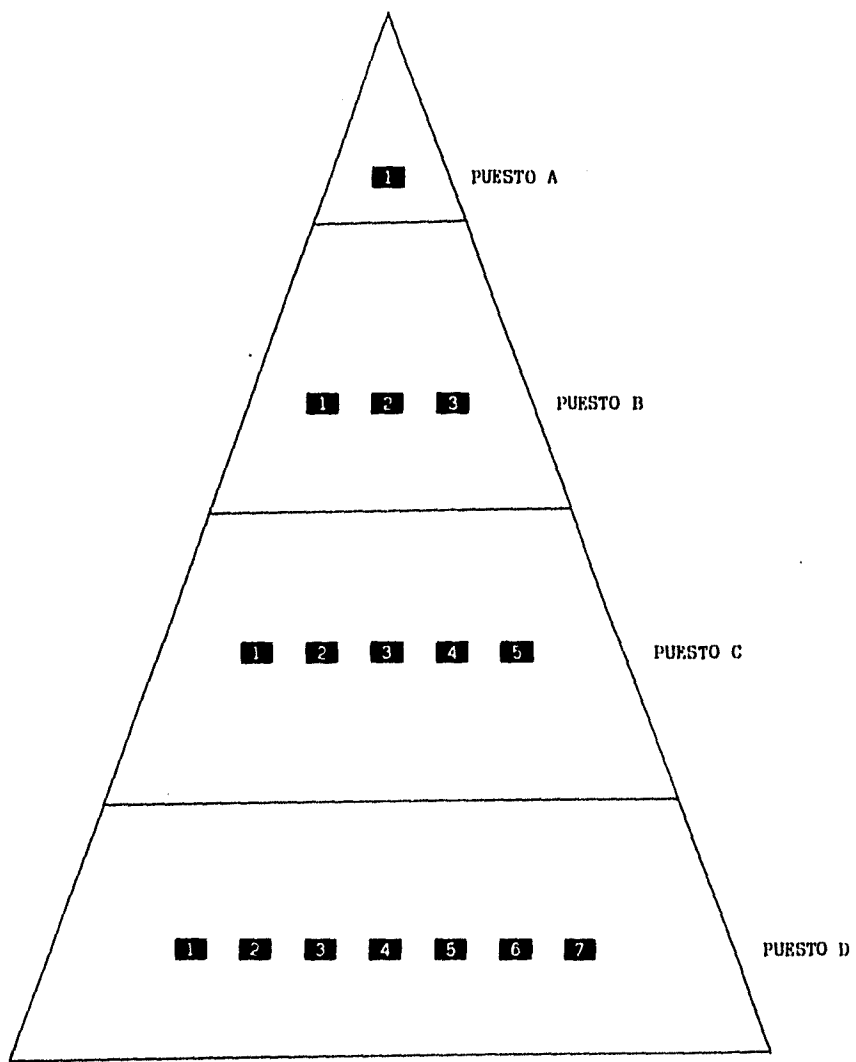
La idea principal que se tiene cuando se escucha hablar de un ascenso, es el cambio de jerarquía en las funciones y el logro de un mejor status, en tanto que el aumento en la remuneración económica se da como un requisito inherente a este acto.

No obstante que un escalafón por puestos está compuesto por los dos elementos que más motivan al personal a ascender, es decir, el cambio de actividades y el mejoramiento económico, nuestra propuesta como ya lo dijimos incluye al escalafón por tipos porque éste hace más dinámico al sistema.

Lo que buscamos con este nuevo escalafón es motivar a los trabajadores para que tengan una razón de ser para capacitarse y lograr cambiar y mejorar sus aptitudes y actitudes.

Para ejemplificar la problemática del escalafón por puestos veamos el siguiente esquema:

ESQUEMA 3

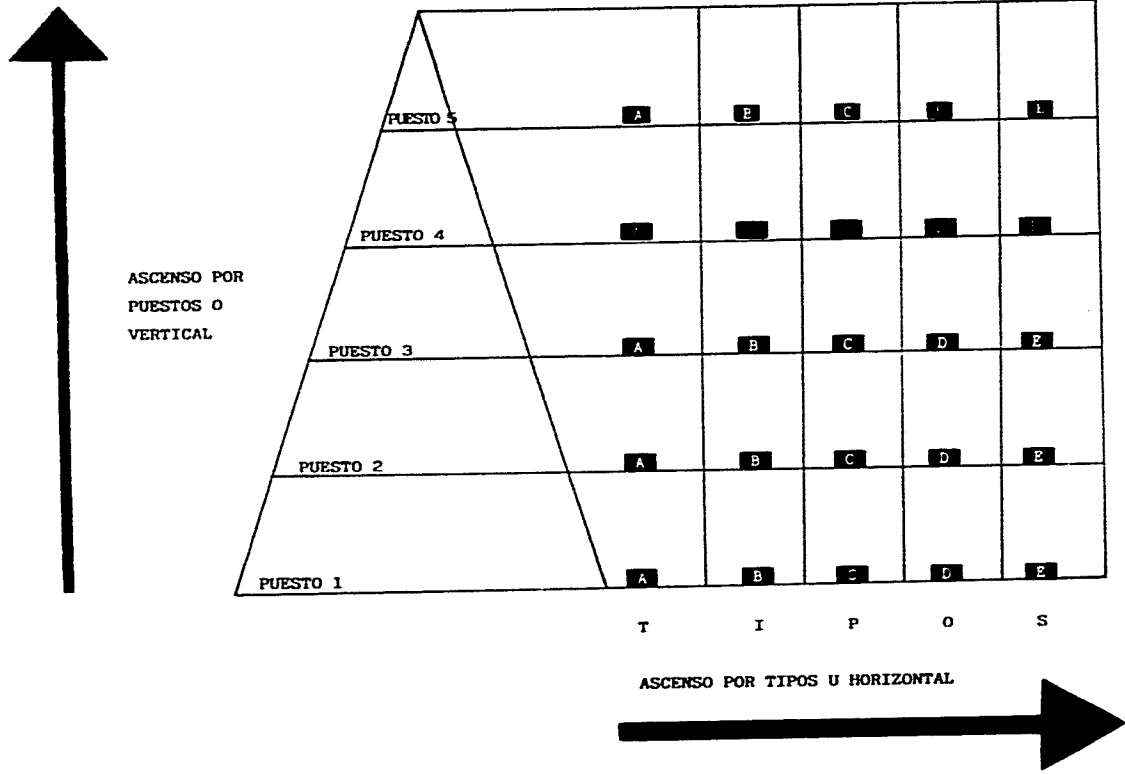


En este esquema los cuadros representan plazas, lo cual indica que un puesto entre más alto esté menos plazas tiene, o lo que es lo mismo, que de la gran cantidad de trabajadores que hay en los últimos niveles sólo podrán llegar a ocupar los mejores puestos una mínima parte de ellos debido a los cuellos de botella que se forman.

No obstante que esta es una situación lógica de las organizaciones, el reto es la búsqueda de sistemas de promoción más versátiles que proporcionen diferentes opciones de desarrollo para los trabajadores.

En respuesta a esto proponemos un sistema escalafonario por puestos y por categorías que de forma genérica y esquemática fuera de la siguiente manera:

ESQUEMA 4



Este modelo nos indica que aunque un trabajador no tenga oportunidad de subir de un puesto a otro, sí puede dentro de su puesto al que está asignado cambiar de un tipo a otro (A,B,C y D).

De esta manera, el camino para el ascenso tendría al menos dos alternativas para promoverse ante esta dualidad escalafonaria.

3.2.3. CREACION E INTERCOMUNICACION DE GRUPOS, RAMAS, PUESTOS Y TIPOS ESCALAFONARIOS.

Una de las características principales del modelo escalafonario que se propone es la intercomunicación de las ramas escalafonarias.

El objetivo de la intercomunicación es otorgar a los trabajadores la oportunidad de llegar a los niveles más altos de la estructura ocupacional escalafonaria. Es decir, se pretende que las ramas no sean paralelas sino que de una se pueda saltar a otra que tenga más alcance jerárquico.

Actualmente las ramas que conforman el Grupo IV de la Comisión Mixta de Escalafón son independientes unas con otras y por lo tanto no tienen puntos de convergencia. Así por ejemplo, el Grupo de Personal Administrativo está constituido de la siguiente manera:

ESQUEMA 5

GRUPO PERSONAL ADMINISTRATIVO

RAMA ADMINISTRATIVA	NIVEL
JEFE DE OFICINA	26
CONTROLADOR ADMIVO. ESCOLAR	25
ANALISTA ADMINISTRATIVO	24
AUX. DE ADMINISTRADOR	20
ADMIVO. ESPECIALIZADO	18
AYUDANTE ADMIVO.	17*

RAMA PROMOTORA Y RELS. PUBLICAS	NIVEL
PROMOTOR	21
AGENTE DE INFORMACION	18*

RAMA SECRETARIAL	NIVEL
SECRETARIA C	22
SECRETARIA DE APOYO	19*

* PUESTOS INICIALES

Como podemos ver, la estructura de las ramas actuales en la SEP provoca que el máximo puesto al que puede aspirar la Secretaria de apoyo es a Secretaria C, ya que no hay forma de cambiar de rama porque cada una de ellas es independiente. Además, como ya se dijo el problema se complica más porque sólo tiene por encima de sí un puesto para ascender debido a lo corto de esta rama secretarial.

Estas dos razones hacen que propongamos la intercomunicación no sólo de ramas sino también de grupos escalafonarios y la aparición del ascenso lateral.

Tomando como ejemplo a este grupo escalafonario propondríamos un modelo escalafonario por puestos y por tipos y con intercomunicación de ramas como el siguiente:

ESQUEMA D

[REDACTED]														
NIVEL	[REDACTED]					[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]						
26	JEFE DE OFICINA													
	26.1	26.2	26.3	26.4	26.5									
25	CONTROLADOR ADMIVO. ESCOLAR													
	25.1	25.2	25.3	25.4	25.5									
24	ANALISTA ADMINISTRATIVO													
	24.1	24.2	24.3	24.4	24.5									
23														
22						SECRETARIA C								
						22.1	22.2	22.3	22.4	22.5				
21											PROMOTOR			
											21.1	21.2	22.3	22.4
20	AUXILIAR ADMINISTRADOR													
	20.1	20.2	20.3	20.4	20.5									
19						SECRETARIA DE APOYO								
						19.1	19.2	19.3	19.4	19.5				
18	ADMIVO. ESPECIALIZADO										AGENTE DE INFORMACION			
	18.1	18.2	18.3	18.4	18.5						18.1	18.2	18.3	18.4
17	AYUDANTE ADMINISTRATIVO													
	17.1	17.2	17.3	17.4	17.5									

Este modelo nos indica que al interior de este grupo, cualquier trabajador puede ascender a ser Jefe de Oficina, que es el nivel máximo, sin importar que puesto o tipo tenga ni a que rama escalafonaria pertenezca.

Asimismo se establecen cinco tipos por puesto para que de esta forma los trabajadores puedan ascender horizontalmente dentro del mismo puesto, por ejemplo, con base en esta modalidad la Secretaria de apoyo que tiene un nivel 19 y pertenece a la rama secretarial, puede ascender lateralmente del tipo 19.1 hasta el 19.5 sin que para ello tenga que cambiar de funciones. Igualmente, puede ascender verticalmente al puesto de Secretaria C que es el tope máximo de su rama pero con la oportunidad de cambiar a otro rama, por ejemplo a la administrativa, y obtener el puesto de Analista Administrativo (nivel 24). Con esto, estaría en la posibilidad de continuar su ascenso tanto lateral como horizontal hasta lograr la jefatura de oficina.

Hemos elegido el Grupo Administrativo para ejemplificar porque la cercanía de funciones entre cada una de sus ramas otorga posibilidades reales y factibles de intercomunicación.

Sin embargo, el modelo no debe ser visto como una panacea ya que si en varios casos resulta difícil intercomunicar ramas de un mismo grupo, más difícil es intercomunicar grupos escalafonarios tan disímiles como los que hay dentro del modelo de apoyo y asistencia a la educación.

Esto tampoco debe de dejar a un lado la intercomunicación, más bien se requiere hacer un detallado análisis de puestos para que se pueda lograr esta convergencia de líneas de ascenso siempre y cuando sea posible y benéfica para los trabajadores y para la organización.

Es más, la intercomunicación y su consecuente promoción por puestos

tampoco deber significar que por ejemplo una secretaria se tenga que sentir satisfecha sólo si consigue llegar a ser Jefe de Oficina. El escalafón por puestos no es una propuesta para que todos los trabajadores logren el máximo nivel del escalafón. Por el contrario, es una propuesta que intenta detectar a aquellos elementos que tienen inquietud de servicio y desean capacitarse para alcanzar mejores niveles laborales pero conscientes de que eso entraña mayor responsabilidad y mayor compromiso con la institución.

Habrá personal que esté enteramente satisfecho con su labor, y para ello está la promoción por tipos donde se le incentivaría económicamente y se le capacitaría para que realizará sus funciones con mayor destreza y con mejor disposición hacia el trabajo.

En su momento abordaremos las formas de evaluación para otorgar estos dos tipos de ascenso y las estrategias para implantar este sistema escalafonario dual.

Finalmente, hay que insistir en que este modelo de escalafón intercomunicado debe de instrumentarse sólo donde sea posible. No hay que instrumentarlo de forma genérica ya que habrá áreas donde la convergencia de líneas de ascenso resulte prácticamente imposible. Mucho se ha hablado de que una falla grande de los sistemas es cuando se trata de adaptarles paradigmas preestablecidos que no tienen cabida en ellos y no queremos que esto suceda con esta propuesta. Este modelo deber ser lo suficientemente flexible para que los trabajadores tengan libertad de elegir el camino que mejor les convenga a sus intereses pero al mismo tiempo debe ser claro y preciso en sus reglas para evitar ambigüedades.

3.2.4. EL EQUILIBRIO NIVEL SALARIAL-PUESTO

Nadie niega que el principal incentivo en el trabajo es el salario. Uno de los puntos delicados dentro del Sistema de Administración y Desarrollo de Personales es el que tiene que ver con la remuneración económica.

Luego entonces, al ser el escalafón un elemento de este sistema, la cuestión salarial lo acompaña en todo momento. No importa si hablamos de un escalafón por puestos o de uno por tipos, ya que en ambos el ascenso conlleva una mejora económica.

La necesidad de establecer un justo tabulador salarial es obligatoria si se quiere que el escalafón sea un verdadero elemento de motivación.

La correlación entre las funciones y la percepción salarial es una condición dentro de las organizaciones que no siempre se cumple. Por eso, la elaboración de tabuladores salariales tiene que partir del resultado del análisis y valuación de puestos para que así haya equidad y se cumpla con el precepto que establece que a trabajo igual corresponde un salario igual.

El tabulador salarial debe buscar en lo posible que las diferencias salariales entre un puesto y otro, sean lo suficientemente atractivas para motivar a los trabajadores al ascenso y por ende a que se preparen y se eleve consecuentemente la calidad de su trabajo.

En el caso de nuestro modelo donde cada puesto tiene varios tipos, se tiene que estructurar un tabulador que tenga un nivel salarial para cada puesto así como varios subniveles salariales correspondientes a cada una de los tipos de ese puesto. En otras palabras, cada puesto necesita contar con un máximo y un mínimo salarial.

Debido a que el ascenso por tipos exclusivamente contempla un salto cuantitativo, el otorgamiento de este estímulo debe basarse en la valuación de elementos como la puntualidad, la asistencia y la antigüedad en el empleo.

Por su parte, el otorgamiento de un ascenso por puesto entraña que se valoren otros elementos del candidato ya que su posible ascenso implica además del cambio cuantitativo uno de índole cualitativa.

Aspectos como los conocimientos, la aptitud y actitud hacia el trabajo son los principales Indicadores de evaluación en este último caso de promoción por puestos.

Así pues y volviendo al tabulador salarial éste tiene que ser revisado periódicamente atendiendo a las modificaciones internas de la dependencia y a las modificaciones financieras del momento.

Por ende, un funcional tabulador tendrá necesariamente que basarse en un correcto catálogo de puestos, el cual debe servirle de punto de referencia para su diseño y debe proporcionarle toda la información sobre los puestos de forma veraz y oportuna.

3.2.5. REFORMULACION DEL CATALOGO DE PUESTOS

Justo como se acaba de mencionar, una de las funciones del catálogo es alimentar la composición de las tablas salariales. El catálogo de hecho es la pieza fundamental del engranaje escalafonario. A través de su composición es como se estructura todo el sistema de ascensos y por ende de remuneraciones.

El catálogo para cumplir con efectividad su labor debe definir con total

precisión las funciones genéricas que corresponden a cada puesto, así como sus responsabilidades y los requisitos para ser ocupado.

En un modelo de escalafón por puestos, la función del catálogo aún reviste mayor importancia, ya que la promoción se basa en el cambio de funciones y de responsabilidades.

El catálogo de puestos debe ser una relación ocupacional acorde a los fines y objetivos de la institución. Por ningún motivo deben existir puestos que no tengan correlación con las funciones que desarrolla la organización, y cuando ésta por su propia dinámica modifique sus propósitos, inmediatamente se tiene que ver reflejado en un cambio en la estructura ocupacional.

La creación y la cancelación de puestos impone un análisis profundo del acto debido a que muchas veces se tiene una estructura que ya cumplió con su cometido y por cuestiones políticas se sigue manteniendo sin importar la gran carga al erario público.

No obstante, a veces también existe la contraparte donde la carencia de puestos es tal que el funcionamiento organizacional deja mucho que desear.

Por tal motivo, el estudio de cuadros laborales debe de hacerse continuamente y para lograr objetividad es acertado encargarlo a un grupo externo a la organización, ya que es normal que los encargados de una organización no acepten que a veces tiene puestos innecesarios.

Hay que decir también, que muchas veces el mal funcionamiento de una organización no es por la falta de puestos sino por la mala distribución de los mismos.

El valor del catálogo no sólo es porque proporciona la información para crear ramas, grupos y líneas de ascenso, el catálogo además es un documento básico para el reclutamiento y selección de personal.

El catálogo debe describir a cada uno de los puestos y no sólo enunciarlos. La acertada descripción de las funciones y requisitos de ocupación provoca una acertada valuación y de esta forma una equitativa remuneración. Igualmente, esto podría proporcionar la información adecuada para estructurar un sistema de capacitación ajustado al tipo de escalafón propuesto.

El catálogo de ninguna manera debe de considerarse inmodificable. Es Incomprensible tratar de adecuar las funciones y los principios esenciales de una organización a la estructura de un catálogo de puestos. Intentar que una organización marche cuando no cuenta con los puestos que le son indispensables porque el catálogo no los contempla, es un acto deshonesto.

Así como dijimos que la realidad no debe adaptarse a una legislación preestablecida, asimismo una estructura organizacional no debe adaptarse a un catálogo de puestos predefinido. Por el contrario, este último es quien debe modificarse para adecuarse a las necesidades de la organización.

En suma, lo que intentamos decir es algo aparentemente muy obvio y evidente: la estructura ocupacional debe de estar en completa correlación con los propósitos fundamentales de la organización para que esa armonía motive una constante evolución institucional.

3.2.6. EL TOPE DE ASCENSO ESCALAFONARIO

Constitucionalmente está establecido que el escalafón es un derecho exclusivo del personal de base. Por eso, y ya que los puestos de base de cualquier institución son aquellos de índole operativo, el alcance del escalafón no va más allá del puesto de Jefe de Oficina.

La SEP no es la excepción y sólo por encima del puesto de Jefe de Oficina se encuentra el puesto de Coordinador de Escritores de libros de Texto que pertenece a la rama Educación y que tiene el máximo nivel del tabulador salarial.

Esto significa que si se quisiera ascender por encima de estos puestos la vía no sería el Escalafón. A partir del puesto inmediato superior a Coordinador de Escritores encontramos al personal de confianza.

Una de las razones de la estrechez escalafonaria es justamente el tope máximo de ascenso que impone la reglamentación. En México el escalafón sólo se queda en un buen intento de lo que debería de ser una verdadera estructura de ascensos.

A estas alturas resulta aún imposible hablar de un sistema de promociones en los mandos medios y directivos de la Administración Pública.

El servicio civil de carrera tal como es concebido en otros países únicamente ha resultado un ideal para nosotros. Y desgraciadamente, seguirá siendo un buen deseo si no se cambian las estructuras burocráticas de nuestra administración.

La permanencia en el empleo en ciertos niveles laborales que hoy en día son de confianza, es un requisito primordial si queremos ampliar la cobertura del

sistema escalafonario.

Viendo así las cosas, el escalafón podría incluso ser utilizado como una estrategia para impulsar el servicio civil de carrera y mejorar el sistema de administración y desarrollo de personal.

Lo que proponemos es que el tope máximo de ascenso escalafonario sea revisado y modificado para establecer un nuevo límite y se integre a este sistema el personal de niveles jerárquicos superiores.

Si poco a poco se fuera ampliando el alcance del escalafón, de igual forma se abrirían las posibilidades de los trabajadores para lograr ascender a niveles salariales más importantes y atractivos pero también con un grado mayor de responsabilidad.

Ante esta posibilidad, el escalafón tendría que instrumentar otras posibles formas de evaluación y de otorgamiento de estímulos. Por ejemplo, habría que analizar la alternativa del ascenso por oposición y otros métodos usuales en el servicio civil de carrera para determinar si son factibles de utilizarse en nuestro sistema particular.

Por carecer de un mecanismo de promoción donde se logre ascender a los niveles directivos, tenemos que considerar a nuestro sistema escalafonario como la principal herramienta para ir conformando un nuevo sistema de promociones cada vez con mayor alcance y expectativas para los empleados.

3.3. FACTORES ESCALAFONARIOS A EVALUAR

3.3.1. DESMITIFICACION DE LA ANTIGUEDAD COMO FACTOR POR ANTONOMASIA DE ASCENSO ESCALAFONARIO

Una vez determinado y establecida la nueva estructura escalafonaria basada en puestos y tipos y con puntos convergentes para el cambio de ramas y de grupos escalafonarios, es necesario establecer los nuevos parámetros de evaluación para el ascenso vertical y horizontal.

En primer lugar, es urgente cambiar el hábito de considerar a la antigüedad como factor principal de ascenso escalafonario y más aún si se trata de un ascenso de puesto a puesto.

Aunque reglamentariamente el factor antigüedad tiene un valor de 20%, en la práctica a veces tiene un peso trascendente para otorgar los ascensos, inclusive superior al de los conocimientos y la aptitud.

No es fácil cambiar esta costumbre ya que en ocasiones los trabajadores tienen mayor oportunidad de lograr un ascenso vía antigüedad que a través de sus conocimientos o de sus aptitudes. Hay que recordar que la mayor parte del personal de base es operativo y el grado académico que sustentan no es muy elevado, por lo que sus años de servicios son lo único con lo que cuentan para competir en las promociones.

Aunado al apoyo que tiene este factor por parte de muchos trabajadores y debido a que la fuerza sindical que está en estos trabajadores, es normal que se forme una barrera para detener cualquier iniciativa que intente cambiar esta situación.

Luego entonces, la propuesta de un escalafón por puestos y por tipos bien podría ser una solución a esta problemática, en virtud de que sin anular por completo a la antigüedad como factor escalafonario sí la dejáramos a un lado del ascenso de puesto a puesto.

De hecho, no hay razón de peso para que la antigüedad tenga valor escalafonario en un ascenso que implique cambio de funciones, pero en vista de que su anulación como factor de promociones podría ocasionar más problemas que beneficios tenemos que darle un lugar dentro del sistema.

Por ello, consideramos viable que la antigüedad sea integrada como factor de ascenso pero dentro de la modalidad del escalafón por tipos.

Más aún, si el objetivo final es anular a la antigüedad como elemento del escalafón por puestos, una alternativa es ir otorgando otro tipo de beneficios a través de ella como lo son por ejemplo los quinquenios.

3.3.2. ¿QUE EVALUAR PARA OTORGAR UN ASCENSO DE PUESTO A PUESTO?

Cuatro han sido los factores tradicionales de evaluación para el ascenso escalafonario: los conocimientos, la aptitud, la puntualidad y disciplina, y la antigüedad.

El tener dos modalidades de ascenso en nuestro propuesto modelo escalafonario implica que los indicadores de evaluación deben ser forzosamente diferentes entre una y otra.

La esencia del escalafón por puestos es promover a un trabajador a un nivel

laboral donde ejerza nuevas funciones que los obliguen a tener una mayor preparación y un mejor desempeño en el trabajo.

Es por ello que la vacante que se dé dentro de esta modalidad deberá ser cubierta por el personal idóneo en capacidades y predisposición para ejercer ese puesto.

Los parámetros para otorgar este tipo de ascensos deben ser los conocimientos y la aptitud del trabajador. Para esto, tiene que haber un sistema de capacitación que le permita adquirir las habilidades y destrezas para ejercer esas nuevas funciones.

La evaluación del ejercicio en un puesto será así más certera ya que se contaría con elementos mensurables y se podría por tanto corregir la deficiencia en el desempeño de las funciones. Además, al poderse medir el grado de productividad laboral estaríamos también en condiciones de modificar los sistemas de capacitación y/o reorientarlos.

Cabe recordar que para que este proceso de evaluación sea efectivo tiene que estar muy bien definido el perfil de los puestos porque sólo así podremos hacer la comparación entre lo que demanda el puesto y los que está ofreciendo el trabajador.

Con ello se podrían reestructurar los sistemas de capacitación para que cumplan cabalmente con uno de sus cometidos que es el preparar a los trabajadores para que logren sus ascensos.

Ante esto y en vista de que el ascenso por puestos genera un cambio cualitativo y cuantitativo la exigencia en la valoración de los factores para ascender debe ser más estricta y cuidadosa porque de ella deriva que se elija a la persona más

apta para desarrollar eficientemente el nuevo puesto.

Sólo el grado de conocimientos y la predisposición hacia el trabajo pueden ser elementos evaluatorios para otorgar una plaza que otorgará al trabajador mayor status social, mayor salario y mayor autoridad pero también más responsabilidades y compromiso para con la institución y hacia sí mismo.

Para evaluar el factor conocimientos no sólo se deberá tomar en cuenta la documentación académica presentada por el candidato. Hay que buscar fórmulas que determinen que tanta correlación hay entre los conocimientos teóricos y prácticos. Por eso, los exámenes y el concurso por oposición serían medios apropiados para otorgar un ascenso a un nuevo puesto.

Aunque pudiera pensarse que los conocimientos tienen estrecha vinculación con la aptitud, existen muchos casos en los cuales no hay concordancia entre uno y otro. Es por ello que cada uno de estos factores debe de evaluarse por separado y en caso de la aptitud debe seguirse a detalle el grado de calidad y productividad del trabajo de cada empleado a través de técnicas más apropiadas de control.

De la efectividad de las técnicas y métodos de evaluación de estos dos factores dependerá la elección apropiada del candidato que ocupará la plaza vacante y el buen funcionamiento organizacional.

Por su parte, el ascenso horizontal o por tipos implica evaluar otro tipo de indicadores. En este escalafón, el ascenso se limita más bien a una cuestión presupuestaria y no precisamente en las capacidades intelectuales del individuo.

El movimiento de este ascenso es de un tipo a otro superior pero dentro del mismo puesto, ejecutando las mismas funciones pero con un salario superior.

Bajo este sistema, podríamos utilizar al factor antigüedad como principal parámetro de otorgamiento así como a la asistencia, puntualidad y disciplina en el trabajo.

La evaluación en este caso resultaría más sencilla que en el caso de los conocimientos y aptitudes, porque la información obtenida a través de los registros de los trabajadores no deja posibilidad de interpretaciones inadecuadas, salvo en casos excepcionales.

En este caso, si la organización cuenta con un sistema de información completo, actualizado y veraz el ascenso tendría que ser prácticamente automático y no habría necesidad de someter a concurso a nadie, ni de boletinar plazas. Únicamente sería necesario dar un aviso del ganador, especificando el puntaje que obtuvo para dar así posibilidad de inconformarse a aquellos que consideren injusta esa promoción y se sometiera a revisión.

Finalmente, hay que agregar que aunque podría pensarse que la capacitación no juega un papel dentro del esquema del escalafón por tipos, sí es necesaria su presencia. La capacitación se limitaría a reforzar los conocimientos que el trabajador tuviera de un puesto y a mejorar la calidad de las actividades que realizara.

Hemos reasignado valores a cada uno de los factores escalafonarios tradicionales con base en la dualidad escalafonaria propuesta, sin embargo como el peso mayor recae en el ascenso vertical (este es el que generaría el verdadero aliciente para desarrollar las potencialidades de los trabajadores) toca ahora dedicarnos a hablar de un factor que consideramos vital en el ascenso de puesto a puesto y que es la evaluación del desempeño.

3.3.3. LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO: PARAMETRO PRINCIPAL DEL ASCENSO POR PUESTOS.

Un parámetro de evaluación que está relacionado íntimamente con el escalafón por puestos y que inclusive va más allá del sistema de ascensos es el "desempeño laboral".

Evaluar el desempeño ayudaría enormemente para controlar y corregir el proceso de promociones pero también el de reclutamiento y selección de personal.

La evaluación del desempeño está por encima de otro tipo de evaluaciones ya que es de mayor amplitud y engloba por sí misma varios elementos.

Además de evaluar los conocimientos y la aptitud del trabajador para un ascenso por puestos es necesario evaluar el desempeño. Podría pensarse que evaluando los dos primeros factores ya se está evaluando el desempeño, pero aunque algo de verdad hay en ello, lo cierto es que es que el desempeño sólo se puede evaluar en la práctica, es decir con base en los resultados de la labor cotidiana.

Es decir, no es lo mismo evaluar los conocimientos y la aptitud que ha demostrado un trabajador en sus puestos anteriores que evaluarlo en el desempeño del puesto que se le pretende otorgar.

Debido a estas razones una de las características que se proponen para el escalafón por puestos es que el otorgamiento de la plaza vacante no se da en definitiva después de haber evaluado conocimientos y aptitudes, sino que se someta a un período de prueba al candidato para estar en posibilidad de evaluar justamente su desempeño laboral. Con ello se tiene la posibilidad de dar marcha atrás en el otorgamiento incorrecto de los ascensos, y buscar con ello las fallas que motivaron esta

anomalía y corregir e incluso sancionar si se comprobase que hubo motivos extraescalafonarios en el otorgamiento de un ascenso.

Por ser la evaluación del desempeño un indicador más integral, la información proporcionada sería más amplia y completa. Es decir se detectarían tanto irregularidades como virtudes y talentos de los trabajadores.

Por el lado de las irregularidades en el desempeño laboral, la evaluación obligaría a determinar sus causas, las cuales podrían ser producto de una mala elección de personal, una falta de capacitación, unas técnicas y métodos de trabajo inadecuados o una predisposición negativa de los trabajadores hacia el puesto.

En cuanto al lado positivo, si la evaluación del desempeño indica que se tiene al trabajador idóneo desempeñando sus nuevas funciones no sólo se le ratificaría en el puesto sino se le consideraría un elemento valioso para la organización y se le seguiría de cerca motivándolo a través de otro tipo de derechos y estímulos.

El evaluar el desempeño sería de esta manera el indicador más completo, objetivo y confiable para el ascenso por puestos porque resultaría del análisis de lo efectuado cotidianamente por el trabajador y de la calidad con que lo hace.

Al evaluar el desempeño, evaluamos lo práctico, lo tangible, es decir el trabajo mismo. Aquí no especulamos ni presuponemos nada, aquí los resultados hablan por sí solos y además es donde se deben comprobar los supuestos conocimientos y aptitudes de los candidatos.

Esta evaluación por lo tanto permitiría establecer mecanismos de corrección para estar en posibilidad de mejorar la calidad en el empleo. Luego entonces, el control de la calidad vendría a ser un elemento de primer orden en este proceso

porque sus estándares nos mostrarían que tan lejos o cercanos están los índices de productividad de los trabajadores con relación a los óptimos esperados y se determinaría así el valor de su trabajo.

3.3.4. REVALORACION DEL PAPEL DE LA CAPACITACION COMO MEDIO DE ASCENSO ESCALAFONARIO.

En teoría se ha determinado que la capacitación es esencial para el sistema escalafonario pero en la práctica esto ha dejado mucho que desear. No negamos que existan sistemas y programas de capacitación, por el contrario, en SEP existen una gran cantidad de cursos y talleres para los trabajadores.

El problema radica en que el objetivo de la capacitación no se cumple ya que ésta en contadas ocasiones tiene que ver con las funciones que realiza el trabajador y más aún casi nunca tiene que ver con el puesto al que se le pretende ascender.

Este problema no es exclusivo de la SEP sino de toda la Administración Pública. El dispendio en capacitación no está reflejándose en los productos obtenidos debido a que no hay un proceso de programación de la capacitación que se vincule enteramente con los objetivos institucionales.

Para nuestro modelo de escalafón, el sistema de capacitación debe de estar totalmente integrado a las reglas y necesidades del ascenso. Pero ya que contamos con dos modalidades, el ascenso vertical y el horizontal, tenemos que establecer dos sistemas de capacitación diferentes.

El primer sistema de capacitación tiene que responder a la lógica del ascenso por tipo, el cual a simple vista pareciera que no necesita de un programa de capacitación porque no promueve el cambio de actividades ni mayores

responsabilidades . Sin embargo, el hecho de que un trabajador sea promovido y siga efectuando lo mismo pero con mayor salario no significa que se le margine del proceso de aprendizaje. Este trabajador aunque siga realizando el mismo papel necesita ser capacitado porque el avance de las técnicas y modos de trabajo nunca se detiene. Es decir, es obligación de la institución mantenerlo actualizado porque eso facilita su trabajo y eleva la productividad, al estar en posibilidad de que los costos se reduzcan y el trabajo se realice en menos tiempo.

La capacitación aquí tiene que incidir sobre las funciones presentes que tiene encomendadas el trabajador y aunque de momento no influye sobre los ascensos cualitativos sí preparan de alguna manera al empleado para cuando tenga la oportunidad de ser propuesto para un puesto mejor.

Esta capacitación en sí deberá tener el objetivo primordial de que los trabajadores realicen cada vez mejor su trabajo aunque éste siga siendo el mismo.

Así pues, las necesidades de capacitación tendrían que ser detectadas oportunamente y para ello, nuevamente será importante establecer controles porque ellos serán la alarma para determinar los sectores débiles o poco productivos y por lo tanto hacia ellos deberán enfocarse los mayores esfuerzos de capacitación utilizando la experiencia de los sectores afines que han elevado su calidad en el trabajo.

Puesto que el sistema de capacitación que acabamos de describir es para un escalafón por tipos, es necesario que paralelamente a éste haya otro que cumpla con las necesidades del escalafón por puestos. Es decir, la dualidad escalafonaria obliga a diseñar dos sistemas de capacitación.

Las características del escalafón por puestos obligan a que el tipo de capacitación se diseñe con base en las funciones que demanda el puesto al que se pretende ascender al candidato. Aquí no hay que capacitar al trabajador para que siga

haciendo lo mismo, sino hay que prepararlo para las nuevas funciones que realizará.

Incontables casos hay en los que se asciende a un trabajador de un puesto a otro y el manejo de las nuevas actividades lo aprende en la marcha, lo que puede provocar fracturas en el proceso laboral, significando pérdidas de tiempo y desgaste de todo tipo de recursos.

La gente colocada de imprevisto y que no tiene conocimiento de su nuevo cargo erosiona el servicio público. Resulta poco ético improvisar a alguien en un puesto sin la inducción elemental al nuevo puesto.

La capacitación entonces juega un rol de columna vertebral del proceso de ascensos. Sin ella, el escalafón se convierte en un sistema de motín y desvirtúa por completo su esencia. Capacitar debe ser un acto perenne y un derecho de los empleados para desarrollar sus capacidades y por lo tanto una fuerza motriz de engrandecimiento individual, grupal y colectivo.

Finalmente, con la versatilidad de la capacitación tendríamos la gran oportunidad de contar con una fuente de conocimiento y al mismo tiempo una fuente que nos ayudaría a enmendar y a superar nuestros errores.

3.4. ESTRATEGIAS PARA IMPLANTAR EL ESCALAFON POR PUESTOS Y POR TIPOS.

3.4.1. EL ENFOQUE SISTEMICO: BASE DE UN MODELO ESCALAFONARIO.

Hemos a nuestro juicio determinado la problemática del sistema escalafonario para el personal de apoyo y asistencia a la educación de la SEP. Posteriormente, emitimos algunas recomendaciones a través de un diseño de escalafón para este tipo de trabajadores. Sin embargo, queda por exponer una serie de estrategias que se deben tomar en cuenta para instrumentar dicha propuesta.

La primera estrategia a seguir para implantar un escalafón por puestos y por tipos, funcional e intercomunicado, es el enfoque sistémico.

Lo que este enfoque nos brinda cuando queremos poner en marcha un nuevo modelo es su visión de conjunto, su visión amplia e integral de lo que circunda a los fenómenos. Así por ejemplo, tenemos que tomar en cuenta que el asunto de los ascensos va más allá de una simple receta de buenas técnicas administrativas.

En otras palabras, algunos de los obstáculos o nudos para el buen funcionamiento del escalafón son en parte las cuestiones extraescalafonarias.

El clima organizacional juega un rol de primer orden para la comprensión de los problemas. Por eso, entender el ambiente en el cual se desenvuelve el escalafón es vital para su reestructuración.

Un cúmulo de cuestiones políticas circundan al escalafón y es necesario

tomarlas en cuenta al dar cualquier paso en las promociones. Políticamente, este sistema se vuelve presa de los grupos porque los beneficios que se pueden sacar de él son enormes.

La férrea lucha que los líderes sindicales entablan con las autoridades de la institución han ocasionado que por mucho tiempo se siga repitiendo el esquema tradicional y conservador del sistema de ascensos.

Los intereses creados alrededor del escalafón han sido más poderosos que la propia movilidad natural del sistema. A pesar de la obsolescencia escalafonaria, las propuestas vanguardistas han sido arrasadas por las fuerzas sindicales hasta ser anuladas en muchos de sus principios.

El statu quo del escalafón ha beneficiado a las cúpulas sindicales en detrimento de los beneficios para los trabajadores, los cuales engañosamente han entrado a la defensa de una práctica escalafonaria arcaica que en el fondo no les proporciona un verdadero desarrollo laboral y no le da a la institución la oportunidad de crecer.

El enfrentamiento entre la SEP y el SNTE no es nada fructífero para el sistema escalafonario. El camino más cuerdo y sensato es el pacto entre las diferentes posiciones.

La concertación entre los grupos debe ser uno de los caminos a seguir si se quiere avanzar en el establecimiento de un verdadero y funcional sistema de ascensos. He aquí por tanto uno de los puntos más delicados y difíciles de solucionar. La incompatibilidad de intereses se puede imponer y lo que se necesita es lograr acuerdos entre las partes para que sólo haya un objetivo común.

Para lograr esta concertación desgraciadamente no hay recetas que valgan sino se debe de partir del supuesto de que ésta es el camino más adecuado e idóneo donde se deben analizar cada uno de los factores involucrados.

Por esta razón, los preceptos básicos del enfoque sistémico son de gran utilidad porque nos dan la oportunidad de ver al escalafón desde un punto de vista más íntegro y no limitarlo a una solución tecnocrática.

Así pues, resolver los males escalafonarios es resolver problemas políticos, problemas económicos (la remuneración está íntimamente ligado al ascenso), problemas de cultura laboral etc.

3.4.2. LAS TECNICAS Y LOS METODOS ADMINISTRATIVOS COMO MEDIOS DE CREACION, IMPLANTACION Y FUNCIONAMIENTO ESCALAFONARIO.

Un elemento estratégico para conformar un buen escalafón es el uso de técnicas y métodos apropiados.

Los métodos de trabajo dentro de las organizaciones constituyen un eje importante para lograr el éxito y el equilibrio institucional. Debido a esto, estudiar los métodos se hace necesario porque así se pueden mejorar, cambiar o eliminar sistemas ineficaces e ineficientes.

Ante la dinámica y cambio de las organizaciones su estudio de métodos se vuelve imprescindible porque a través de éste no solo se está en posibilidad de emitir medidas objetivas para atacar los problemas, sino se pueden detectar las causas que los están provocando, así como su naturaleza y alcance.

El estudio de los métodos implica una labor perenne porque siempre tendremos ante nosotros sistemas que evaluar. De esta forma, si pretendemos implantar un nuevo sistema escalafonario debemos de continuar trabajando de manera metódica.

No obstante esto, el objetivo de nuestro trabajo sólo es llegar hasta la emisión de propuestas, después de haber seleccionado la problemática, recopilado la información, analizarla y diagnosticarla.

Faltaría ahora instrumentar la propuesta, después de valorar sus ventajas y desventajas, ya sea a través de un prueba piloto, de manera parcial o de manera paralela al sistema vigente. Posteriormente se podría evaluar la propuesta para ajustarla, mejorarla o corregirla.

Con el desarrollo de las técnicas y los métodos de trabajo debemos de buscar cuatro objetivos básicos: eficacia, eficiencia, calidad y productividad.

A pesar de que el funcionamiento del sistema escalafonario está condicionado al buen ejercicio de todas sus piezas, una de ellas que tiene que engranar a la perfección son las técnicas administrativas elegidas.

Por ejemplo, el análisis y la valuación de puestos es una de gran utilidad a la que se le debe dar más seriedad. El cúmulo de información que se puede obtener a través de ésta es importantísima porque es la base del cambio programado, principalmente si se utiliza para estudiar si hay correspondencia de la estructura ocupacional con los propósitos de la institución.

Técnicas como está apoyadas en otras como la programación, la elaboración de manuales y diagramas, etc., componen una línea de acción para restaurar el

agónico sistema escalafonario de la SEP.

3.4.3. LOS SISTEMAS DE INFORMACION EN LA CONFORMACION ESCALAFONARIA.

Finalmente, el éxito o fracaso de un sistema se debe en mucho a los medios de información con los que cuenta.

La información es el nutriente de cualquier sistema; es el elemento principal para la toma de decisiones y por ende para el funcionamiento organizacional.

La información es un punto clave para la conformación e instrumentación del escalafón. A través de ella se está en posibilidad de establecer mecanismos de retroalimentación para que el sistema escalafonario tenga la oportunidad de autocontrolarse.

La necesidad de contar con un banco de datos para que funcione nuestro sistema es innegable y proporciona la principal fuente de desarrollo y crecimiento.

Establecer un banco de datos actualizado y veraz agiliza y disminuye el tiempo, los costos y el trabajo.

La automatización de la información es ya una exigencia si nuestra meta es establecer un escalafón dinámico y moderno. No obstante, hay que tener cuidado en el tipo de información que queremos automatizar porque de nada sirve un enorme banco de datos si la utilidad de éste es mínima.

La selección de los datos para conformar un sistema de información es un acto delicado y requiere una previa definición de los objetivos que se pretenden

alcanzar con su manejo.

Si la SEP contara con un sistema de información actualizado y confiable, las erogaciones en los concursos para ascender no existirían. Únicamente sería necesario ir a las fuentes de información y revisar el puntaje escalafonario de los trabajadores para proporcionar el ascenso de manera automática a quien resultara con el índice de puntos más alto.

La cantidad de información no debe ser ni más ni menos de la utilizada. El valor de la información hay que medirla con toda la objetividad posible para desechar aquella que ya no tiene razón de ser.

Con base en esto, se hace necesario que dentro del sistema de ascensos hayan medidas coercitivas para que se entregue oportunamente y debidamente requisitada la documentación que contengan datos de índole escalafonaria. De esta manera, el proceso se haría más expedito al evitar triangulaciones de información y la autonomía de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón se fortalecería al tener toda la materia prima en su seno para la emisión de dictámenes de ascenso.

Un sistema de información óptimo haría más justo al escalafón, simplificaría su proceso y facilitaría el manejo en cada uno de sus subsistemas.

Por último, y luego de todo lo expuesto anhelamos además un cambio en la cultura del trabajo del servidor público; un cambio que sea cualitativo y con el cual se comprenda que ser burócrata es una responsabilidad de primer orden porque día con día se es cómplice y partícipe del desarrollo del quehacer público.

CONCLUSIONES

El estudio de un sistema como el escalafón en apariencia resulta árido y de poco interés general. Por ello, los análisis que se han hecho al respecto han sido pocos y mínimamente difundidos. Es al adentrarse en el tema cuando se percibe su importancia y paradójicamente su arrinconamiento.

La dificultad para su estudio radica por tanto en que es un tema netamente práctico. Hay que ir a la fuente directa para escudriñarlo. No obstante, en esto radica justamente su valor para que sea estudiado y para saber cual es el rol que juega dentro del Sistema de Administración y Desarrollo de Personal.

La primera conclusión a la que llegamos al estudiar el escalafón para el personal de apoyo y asistencia a la educación en la SEP fue que en los hechos no está en funcionamiento ningún tipo de escalafón.

Además de esto se concluye lo siguiente:

El reglamento escalafonario vigente data de 1974, por lo que actualmente resulta anacrónico en gran parte de su contenido y se contrapone al modelo dual escalafonario de ascenso por puesto y por tipo.

Aunque no está en marcha ningún sistema de ascensos, el avalado por el reglamento no contempla la intercomunicación de ramas escalafonarias y erróneamente sigue dando un peso relevante al factor antigüedad como elemento de ascenso escalafonario.

Luego entonces, no existen programas de capacitación integrados al escalafón donde se prepare al trabajador para un promoción que signifique cambio de

funciones y mayores responsabilidades.

Existe aún una tendencia a adecuar las funciones de la organización a una estructura ocupacional preestablecida, la cual en ocasiones tiene un fin meramente presupuestario.

Por ende, el establecimiento de un tabulador de sueldos acorde a las funciones que desempeña cada trabajador todavía está lejos de ser una realidad. Los montos remunerativos entre un puesto y otro no son lo suficientemente atractivos para motivar a los trabajadores a capacitarse para lograr un ascenso.

El acuerdo SEP-SNTE para poner en marcha un escalafón por puestos, intercomunicado no ha podido ser una realidad debido, en parte, a las compactaciones de puestos que ha dictado la Secretaría de Hacienda. Por ende, no se ha finalizado el proceso de regularización de puestos escalafonarios.

Tales compactaciones de puestos han motivado así la formulación de líneas de ascensos tan cortas que la posibilidad de un escalafón por puestos ágil y de gran alcance se ha visto mermada y máxime cuando se sigue padeciendo y considerando al escalafón como un derecho exclusivo del personal de base que como sabemos ni siquiera puede aspirar a ocupar puestos de mandos medios porque de ser así tendría que renunciar a los derechos que le otorga su puesto de base.

Asimismo, se determina que el análisis de puestos es un técnica de suma importancia que no ha sido explotada convenientemente y ello se refleja en la estructura actual de puestos de la SEP.

Por su parte, el sistema de información escalafonario resulta lento, incompleto y en ocasiones necesita confirmar datos lo cual provoca retrasos,

dictámenes erróneos y por tanto problemas organizacionales.

En cuanto al clima organizacional se determina que los intereses de grupos se han venido oponiendo a los de la institución, ocasionando conflictos y una tendencia a mantener el statu quo del sistema escalafonario, debido a que esa es una de las mejores maneras de control de plazas y de ganar adeptos.

Por todo esto, nuestra propuesta para solucionar esta problemática es la implantación de un sistema escalafonario por puestos y por tipo, funcional e intercomunicado, el cual a pesar de que estaría dirigido al personal de base del modelo de apoyo y asistencia a la educación de la SEP, podría ser modelo para otros escalafones de la Administración Pública ya que en toda ella existe personal de apoyo.

Para ello, es imprescindible el cambio y la modernización de la normatividad escalafonaria para que se tenga un sustento legal y un marco de actuación debidamente regulado.

El estrangulamiento de las líneas de **ascenso vertical** y la repetición eterna de funciones que provoca el **ascenso horizontal** motiva a hacer una fusión de ambos y sacar provecho de las ventajas que tiene uno y otro sistema. Por este motivo, la solución es un modelo que permita y proporcione a los trabajadores un abanico de alternativas de ascensos laterales, verticales, y hacia otros puntos de sus líneas de promoción originales, todo esto de acuerdo a las expectativas de desarrollo que cada individuo tenga.

Como complemento se requiere forzosamente un reajuste del tabulador de sueldos que embone completamente con una nueva estructura ocupacional, basada en la combinación de puesto y tipos.

Con ello, se hace necesario un sistema de capacitación que responda a veces a las características de un ascenso por puestos y a veces a las características de un ascenso por tipos.

Esta dualidad en el ascenso determina que haya una nueva manera de evaluación de los factores escalafonarios, donde se incluya una objetiva y crítica evaluación del desempeño laboral principalmente cuando se pretenda otorgar un ascenso que implique un cambio de funciones.

Por otro lado, el uso de las técnicas y procedimientos de trabajo ameritan ser reconsiderados y revalorados porque su influencia sobre el sistema es determinante para que éste alcance sus fines. Así por ejemplo, los avances tecnológicos deben ser utilizados para crear bancos de información automatizados para un análisis constante del funcionamiento del sistema y determinar medidas de control para contrarrestar los desvíos.

Urge pues, regularizar la situación escalafonaria a través de un nuevo modelo más moderno que proporcione beneficios directos y tangibles a los trabajadores para que así haya un elemento real de motivación que provoque la superación individual y esto se refleje en un mejor desempeño laboral benéfico para el crecimiento de la organización.

BIBLIOGRAFIA

- A. Nigro, Felix, **La Administración de Personal**. Centro de formación y perfeccionamiento de funcionarios. 1966.
- Comisión Nacional Mixta de Escalafón. **Acuerdo que establece las líneas escalafonarias, perfiles y requisitos de legitimación para los ascensos en puestos**. México, 1991.
- Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal. **Memoria**. México, 1976.
- Duhalt Krauss, Miguel. **Una selva semántica y jurídica. La clasificación de los Trabajadores al Servicio del Estado**. INAP. México, 1970.
- Dwight, Waldo. **La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos**. Trillas. México, 1985.
- E.P. Laberge. **Administración de Personal**. Escuela Superior de Administración Pública. Costa Rica, 1965.
- Hernández Puente, Adriana (coordinadora). **Administración y Desarrollo de Personal**. INAP. México, 1994.
- Instituto Federal Electoral. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. México, 1994.
- J. Chruden, Herbert y W. Sherman, Arthur. **Administración de Personal**. Cía. Editorial Continental. México, 1960.

- Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos. **El Reglamento de Escalafón. Recomendaciones para su contenido.** México, 1973.

- Yañez Campero, Salvador y Yañez, V. **Las remuneraciones de los Servidores Públicos en México.** UNAM. F.C.P. y S. México, 1986.

- Yoder, Dale. **Manejo de Personal y Relaciones Industriales.** Cía Editorial Continental. México 1960.

- Jiménez Castro, Wilburg. **Administración Pública, Ensayos en honor de Paul H. Appleby.** Herrero Hermanos. México, 1985.
- Jiménez Castro, Wilburg. **Administración Pública para el desarrollo integral.** Limusa, México, 1987.
- **Legislación del Trabajo Burocrático; Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.** Porrúa. México, 1994.
- Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. **Guías Técnicas del Sistema de Administración y Desarrollo de Personal.** México, 1982.
- Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. **Reestructuración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal.** México, 1973.
- SEP-SNTE. Comisión Nacional Mixta de Escalafón. **Reglamento, Tabulador, Crédito Escalonario Anual.** México, D.F. 1974.
- Secretaría de Educación Pública. Dirección General de Personal. **Criterios operativos para la regularización del personal no docente.**
- Secretaría de Educación Pública. **Convenio que celebran la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación para establecer el Escalafón por Puestos de los Trabajadores no Docentes.** México, 1987.