

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL**

**“LA APLICACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA
EN MÉXICO”**

**TRABAJO RECEPCIONAL
TALLER DE INTERVENCIÓN PROFESIONAL
“ADMINISTRACIÓN INTEGRAL Y DESARROLLO
DEL FACTOR HUMANO EN LAS ORGANIZACIONES”
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL
P R E S E N T A N :**

JUÁREZ BERMÚDEZ YAZMÍN EDITH

MALDONADO DOMÍNGUEZ MACARIO TONATIUH

DIRECTOR DEL TRABAJO RECEPCIONAL:

OMAR A. MARTÍNEZ SIMÓN

MÉXICO D.F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios y a María Auxiliadora: Por la vida , por la familia, por permitirme ser Salesiana y la protección que me regalan.

Mi pequeñita Yazita: Todo este trabajo, estudio y preparación fue motivado por ti, porque después de la tempestad viene la calma y al tenerte en mis brazos me impulsaste a luchar por nosotras dos.

Gracias por crecer conmigo.

Mamá: Gracias Por darme la vida, por darme una hermana, por tu paciencia, apoyo y amor, por darme siempre lo mejor sin importar tus sacrificios, por enseñarme que la fortaleza esta en la fe y en la confianza de uno mismo para no dejarnos caer, gracias por ser una mujer valiente, fuerte y extraordinaria, desde pequeña lo supe valorar muy bien... Este logro es tuyo porque sin ti no lo hubiera hecho.

Te quiero

Nayeli: Dicen por ahí que a los hermanos no los podemos escoger, pero en lo particular estoy realizada por tenerte como hermana, gracias por tu apoyo a lo largo de este camino, gracias por tu determinación y por ser auténtica...porque me lo has transmitido.

Gracias a los maestros que me brindaron su instrucción y que conforman la Universidad Nacional Autónoma de México, por que a ellos les debo mi conocimiento y el orgullo de ser egresada de la Máxima Casa de Estudios.

" La confianza en sí mismo es el primer secreto del éxito"
Ralph W. Emneron 1803-1882.

Yazmín

A mi madre

Por ser ejemplo de superación, esfuerzo y dedicación. Porque me demostró que todo es posible sin importar lo difícil que pudiese parecer.

A mis hermanos

Por estar conmigo en todo momento, por tolerarme como soy, por aconsejarme lo mejor posible sin intereses de por medio.

A Edith

Por todo lo que ha hecho por mí.

A la vida

Porque me ha permitido llegar hasta este punto, voltear y ver que he logrado muchas cosas. Finalmente no es tan injusta como creía.

A la UNAM

Porque tuve la honra de formarme en sus aulas y egresar satisfecho por la formación recibida. Porque sin importar lo que piense mucha gente es y seguirá siendo la Máxima Casa de Estudios.

Al tratar del Estado debemos recordar que sus instituciones no son aborígenes, aunque existieran antes de que nosotros naciéramos; que no son superiores al ciudadano; que cada una de ellas ha sido el acto de un solo hombre, pues cada ley y cada costumbre ha sido particular; que todas ellas son imitables y alterables, y que nosotros las podemos hacer igualmente buenas o mejores.

Ralph Waldo Emerson

Mejor es no saber nada, que saber muchas cosas a medias, mejor incluso es ser necio a propio modo, que un sabio en la opinión de los demás.

Friedrich Nietzsche

INDICE

Introducción.....	3
Capítulo I.....	6
A.- Definición.....	7
B.- Relación del Servicio Civil de Carrera con el proceso de Globalización.....	10
C.- Objetivos del Servicio Civil de Carrera y su Implementación.....	13
Capítulo II.....	19
A.- El Servicio Civil de Carrera en México.....	20
B.- El Servicio Civil de Carrera en los estados e Instituciones Gubernamentales.	25
C.- Experiencias y percepciones sobre la aplicación del Servicio Civil de Carrera... 	31
Conclusiones	38
Bibliografía.....	42

Introducción.

En la actualidad, la mayoría de los países se encuentran inmersos en un sistema de gobierno que se dice, es la opción mas acabada con la que se cuenta para la toma de decisiones y es conocida por todos como democracia.

Dicho sistema se basa, primero, en que la gente hace una selección de las personas encargadas de la política y toma de decisiones mediante el voto, el segundo “paso” consiste en que las personas votadas se encargarán de velar por los intereses de las personas que los eligieron, al intentar cumplir al máximo con los mismos en un marco de legalidad y transparencia.

Así mismo, la democracia necesita contar con condiciones necesarias para lograr un buen funcionamiento, leyes, personal capacitado, participación ciudadana, etcétera, permitiendo por esos medios que la gente sienta sus bondades.

Uno de los pasos que permitirán al Estado alcanzar las condiciones anteriores, será fomentar el sentido de responsabilidad en los servidores públicos para lograr que verdaderamente desaparezcan los actos de corrupción y se trabaje en un ambiente de cordialidad, eficiencia y eficacia.

En este proceso de mejora de la función pública, lo que los ciudadanos quieren es que los gobiernos administren según los mejores intereses de la población, que representen los intereses de la sociedad, no los suyos propios ni los de algunas minorías a las que representan. Que realmente se aplique la democracia.

La forma en que se ha logrado profesionalizar a los servidores públicos, mejorar los procesos administrativos del Estado, generar un sentido de responsabilidad hacia las instituciones, disminuir los malos hábitos, entre otras cosas, ha sido implementado un

modelo o sistema de profesionalización de la Administración Pública, más conocido como Servicio Civil de Carrera.

Esto ha sido llevado a cabo por países desarrollados a mediados del siglo antepasado (Inglaterra, Francia, Estados Unidos) manteniéndolo vigente mediante procesos de revisión, evaluación y actualización.

Con la llegada de la globalización a la escena mundial cambió la concepción del Estado y sus funciones, de ser un Estado proteccionista, paternalista, “grueso”, lento, con Instituciones Sociales que no respondían a las necesidades de los gobernados, pasó a ser uno “delgado”, observador, seguidor del precepto “dejar hacer-dejar pasar”, con la intención de modificar sus Instituciones Sociales para que respondan a las necesidades de la población que ahora es mas participativa y demandante.

Nuestro país no ha estado ausente en los procesos de mejora de las funciones del servicio público, pero los intentos han sido aislados o no se han dado las condiciones para que se cumplan cabalmente. A pesar de que se cuenta con una Ley Federal del Trabajo desde 1931, de que se creó una Ley del Servicio Civil en 1934 que no produjo cambios durante su vigencia, de que se creó en 1960 el apartado B al artículo 123 Constitucional que da pie al surgimiento de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en donde se estipula la forma como deberán regirse los servidores públicos de base, sus derechos y obligaciones, que se han creado Servicios Civiles en estados o secretarías, siguen existiendo lagunas que permiten, por así decirlo, la no mejora de las funciones, la burocracia, papeleo y tramitología en grado superlativo.

El intento más reciente por lograr un cambio sustancial en la profesionalización de la función pública, fue en el sexenio pasado, 1995-2000, con el Programa de Modernización de la Administración Pública, el cual integró un subprograma y líneas de estrategia sobre Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público, en donde se marcaba como uno de los objetivos, contar con un Servicio Profesional de Carrera, mismo que no se concretó.

Es hasta la presente administración que se le da continuidad al proyecto anterior y se promulga la “Ley del Servicio Profesional de Carrera”, que entró en vigor en octubre de 2003, y marca los parámetros que deberá seguir toda persona que pretenda entrar a laborar en la administración pública, la seguridad en el puesto, la forma como se conducirá, los derechos y obligaciones, la evaluación del trabajo realizado, las sanciones, la capacitación, los ascensos y el retiro. Así mismo, se intentan cubrir las lagunas jurídicas existentes en cuestiones laborales entre personal de confianza y sindicalizado.

Para lograr que el Servicio Civil o Profesional de Carrera brinde los frutos deseados, es necesario contar con un equipo de trabajo multidisciplinario integrado por especialistas que revise y evalúe de manera constante, tanto al sistema en sí como a las personas, y entregue informes sobre dichas revisiones para saber si se necesitan hacer mejoras y en qué sentido hacerlas, por lo que es importante incluir a especialistas en todos los ámbitos.

De esta manera, se considera necesario investigar el tema ya que, al encontrarse el Trabajador Social como empleado dentro de las instituciones, se verá afectado, positiva o negativamente, por la implantación de dicha ley y tendrá que enfrentarse a las situaciones que se presenten, así mismo es posible aprovechar la situación laboral para considerar su inclusión en el grupo multidisciplinario de trabajo, asegurando tener un profesionalista capacitado para enfrentar los problemas del entramado social con ideas integradoras y que permitirán al grupo encontrar soluciones incluyentes.

También es pertinente señalar que el surgimiento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, permitirá al Trabajador Social desarrollar en mayor medida su labor, ya que esta figura puede llegar a ser un instrumento importante en las diferentes gestiones que realiza en la administración federal, estatal y municipal. Para ello necesita contar con un manejo eficiente de la ley antes mencionada, así como de los ordenamientos jurídicos relacionados.

Finalmente se llegó al punto en que fue pertinente preguntarse ¿Qué es el Servicio Profesional o Civil de Carrera?, ¿Qué busca y para qué sirve?, ¿En dónde se ha

*implementado y qué ventajas ha tenido?, ¿Se ha implementado en México y en dónde?,
mismas que serán contestadas durante el desarrollo de este trabajo.*

CAPÍTULO I

El Servicio Civil de Carrera

A.- Definición

El brindar una definición aceptada como única del Servicio Civil de Carrera, es una tarea complicada, pues las existentes comparten términos parecidos sin llegar a ser iguales, por lo que después de hacer la lectura y análisis de varias de ellas, consideradas en los enfoques patrimonialista, el racional-legal (Weberiano) y el de reinención de gobierno, se llegó a la conclusión que la definición siguiente contiene los aspectos fundamentales.

El Servicio Civil de Carrera, (también conocido como Servicio Profesional de Carrera) es un instrumento para la administración del personal público que garantiza el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores públicos de confianza en las Administraciones Públicas, sea a través de principios tales como el mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, eficiencia, objetividad, imparcialidad, equidad, vocación de servicio y lealtad institucional, con el propósito de impulsar la profesionalización de la función pública, en beneficio de la sociedad.

De la definición anterior. y si se toma en cuenta la opinión de algunos expertos, se debe entender al Servicio Civil de Carrera como un sistema articulado que, para un correcto funcionamiento, necesita considerar cuando menos los siguientes:

ASPECTOS FUNDAMENTALES

“1.- El Servicio Público de Carrera se asienta en un sistema de ingreso y promoción basado en concursos de oposición para ocupar los puestos administrativos y, en consecuencia, capaz de reclutar y promover a los candidatos idóneos para los distintos puestos, sin influencias personales y bajo criterios transparentes y objetivos.

2.- Requiere un sistema de formación y desarrollo diseñado para cada una de las áreas administrativas, operando a partir de un Centro de Capacitación y Desarrollo Institucional

capaz de perfeccionar y examinar periódicamente los conocimientos y aptitudes deseables para cada cargo.

3.- Cuenta con un método que permite identificar la eficiencia, en términos de los procesos cumplidos con mayor transparencia y al menor costos posible; la eficiencia, en función de los objetivos efectivamente conseguidos en relación a los programados; el profesionalismo, entendido como las evidencias de colaboración hacia cada equipo de trabajo y hacia los propósitos de las instituciones; los antecedentes de desempeño, medidos en términos de los méritos y los deméritos asentados en el expediente de cada uno; y la capacidad, concebida como el examen periódico de los conocimientos deseables para el desarrollo profesional en cargos específicos.

4.- Finalmente, aunque no al último ni de menor importancia, tiene un marco normativo y ejecutivo que le da sustento al funcionamiento del servicio en su conjunto, así como incentivos precisos, patrones claros de conducta profesional y seguridad laboral de largo plazo a todos los miembros del servicio”¹.

Hasta este punto se ha explicado de forma general qué aspectos comprende el Servicio Civil de Carrera, pero debido a la terminología manejada es necesario hacer una aclaración de lo que significa profesionalización del servicio público y servicio público de carrera, ya que se han manejado en términos similares, inclusive por organismos públicos, por lo que a continuación se verá la diferencia entre una y otra expresión .

El Servicio Civil de Carrera está relacionado con “...La profesionalización tiene como finalidad contar con personal capacitado para el desempeño óptimo de sus respectivas funciones, es decir, parte de la idea de que los servidores públicos desempeñarán un trabajo que pueda ser calificado de profesional en la medida en que se capaciten y actualicen en el puesto que ocupan.[...] El servicio público de carrera entraña la articulación de una serie de

¹ Sánchez Flores, Alfredo, Hacia el Servicio Público de Carrera , México, 1999, p. 70.

mecanismos que permiten hacer claras y transparentes las reglas que rigen el desempeño de los servidores públicos en la administración pública.”²

Como se puede apreciar, es necesario saber la diferencia que existe entre los términos manejados pues es fácil confundirlos, esto debido a la posibilidad de tener en la administración pública trabajadores profesionales, pero no así una serie de reglas y lineamientos para el desempeño y funcionamiento de trabajadores como de la administración misma y, se entiende por qué el llegar a unificar criterios para definir el Servicio Civil de Carrera es una tarea complicada, que se considera necesario tomar en cuenta aspectos regionales, culturales, políticos, etcétera y no solamente internos sino externos.

² Idem. Sánchez Flores, Alfredo, p.71.

B.- Relación del Servicio Civil de Carrera con el proceso de Globalización

Los antecedentes del Servicio Civil de Carrera se remontan al surgimiento de las primeras civilizaciones que contaban con algún tipo de organización en su forma de gobierno: las orientales, las prehispánicas, las europeas, etcétera; paulatinamente se presentó en distintas naciones y momentos históricos, como un intento de tener un manejo eficiente y controlado de los asuntos de gobierno mediante reglamentaciones que indican la forma en que se deben hacer las cosas.

Así se entiende que desde hace varios siglos ha existido la idea de profesionalización de los servidores públicos, de un mejor ejercicio del gasto, del uso racional de recursos materiales pero sobre todo, de observar, calificar y sancionar el comportamiento y cumplimiento efectivo de las actividades de los servidores públicos en sus respectivos cargos; estos son los puntos más importantes de una buena administración, mismos que ayudarán a una buena administración pública.

Los cambios en las formas de gobierno que ha sufrido la humanidad a lo largo de su desarrollo, han marcado la manera en que el Estado se enfrenta a los problemas que se le presentan y las soluciones que brindará a los mismos. En este sentido, debido a los cambios mundiales, la mayoría de los países consideran que las soluciones a los problemas deben tomar en cuenta factores que antes no se pensaban indispensables, (pero en este momento son de vital importancia para su buen funcionamiento). Ya no aplica la fórmula causa-efecto sino multicausalidad-efectos y esto ha puesto en problemas a todo mundo.

“El redimensionamiento del Estado pasa por procesos que tienen que ver con la aparición de reclamos autonómicos, desregulación, descentralización de atribuciones, por mencionar

sólo algunos que necesariamente van a reflejarse en la organización y desempeño de los sistemas de Servicio Civil de Carrera”³

La Administración Pública, tiene cada vez tareas más diversas y complicadas de las que tenía en el siglo pasado, cuyas funciones eran exclusivamente mantener el orden y administrar los servicios públicos; en la actualidad se convierte en una verdadera promotora del desarrollo económico y social que, para desempeñar sus nuevas tareas, requiere de personal competente. Ha dejado de ser la paternal proveedora de satisfactores y hoy se constituye como proveedora de opciones y oportunidades para el desarrollo de los gobernados, es decir, involucra a la sociedad para que ésta sea la propia productora de sus satisfactores.

Los aspectos antes mencionados se encuentran inmersos en el tan llamado proceso de globalización que, de forma muy laxa, implica la apertura de mercados, la apertura de fronteras y la gradual desaparición de proteccionismos, esto trae como consecuencia que todos los asuntos del estado sean tratados de forma integral y no de forma seccionada, pues repercuten tanto interna como externamente en el funcionamiento y desempeño del mismo y de sus aparatos de gobierno.

También debemos entender el proceso de globalización mas allá de lo superficial, puesto que, como nos dice Hoffmann⁴, existen tres tipos de globalización: la económica que es la expansión mundial de la economía de mercado, la globalización de tipo cultural que implica la expansión territorial de los valores cotidianos que el mundo occidental ha generado y por último se encuentra la globalización política, que ha implicado la proliferación de los Estados Unidos y las instituciones internacionales que han ido ganando terreno ofreciendo como discurso las formas de gobierno propias de las democracias, la equidad, la libertad; entre otras. Acompañado de esta última se encuentra el papel que juegan los gobiernos, al ir adoptando esquemas administrativos cada vez más compartidos que buscan generar mejores condiciones de gobernabilidad democrática, atraer y fortalecer

³ Contreras Camarena, José Antonio, El Servicio Civil de Carrera; <http://www.joseacontreras.net/spcu.htm>

⁴ Hoffmann, Stanley, “El estado de las cosas”, España, 2002.

sus mercados. En este sentido existe una globalización de los modelos de administración pública.

Derivado de la globalización los países tienden a compartir escenarios de complejidad común, por ello las comparaciones con el desempeño institucional de otras naciones cada día es más recurrente, por ello la necesidad de operar un sistema que nos permita estar en niveles más competitivos respecto de otras naciones del orbe.

La competitividad de los mercados, se logra con varios factores y uno de ellos es la confianza que los inversionistas tengan respecto a la calidad de sus servidores públicos y las instituciones de gobierno, ese bien intangible pero decisivo en la solidez, eficacia, funcionalidad y permanencia de las instituciones es necesario en nuestro país⁵

Es por ello, que la relación entre el Servicio Civil de Carrera y el proceso de globalización es muy estrecha debido al redimensionamiento de las funciones del estado y la sociedad, que ahora es mucho mas demandante, pues exige soluciones reales, visibles y a corto plazo

⁵ World Development Report 1997: The State in a Changing World, Washington, D.C., The World Bank, 1997

C.- Objetivos del Servicio Civil de Carrera y su Implementación

Todo plan, programa o proyecto para su funcionamiento cuenta con objetivos, busca se cumplan y a su vez sean los que marquen el rumbo a seguir.

En este sentido el Servicio Civil de Carrera, considerado como un proyecto, que pretende "...establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo de dicho sistema en las dependencias de la Administración Pública Federal, para atraer, mantener, motivar y formar a las mejores mujeres y hombres en el servicio público, garantizando que la Administración Pública opere con continuidad no importando los cambios políticos."⁶

Se debe transmitir la idea de que la misión del Servicio Civil de Carrera y por ende de sus trabajadores, es servir a la sociedad y cumplir efectivamente sus funciones en lugar de creer que se trata de un instrumento para asegurar plazas burocráticas y evitar la supervisión.

Es por ello que, al buscar una protección para los servidores públicos dándoles seguridad en el empleo y posibilidades de promoción profesional a las instituciones, teniendo personal capacitado y a la sociedad brindándole un buen servicio, se pretenden alcanzar principalmente los siguientes objetivos:

- A) Formar y mantener cuadros profesionales altamente calificados.
- B) Desarrollar una memoria administrativa a mediano y largo plazo.
- C) Desarrollar sistemas de incentivos monetarios y profesionales que impulsen a los servidores públicos a cumplir sus labores, de una manera eficiente, justa y con sentido de Servicio de Carrera."⁷
- D) Responder a las expectativas ciudadanas de atención, por parte del servidor público.

⁶ Red Mexicana de Servicio Profesional, <http://www.redservicioprofesional.org/summary/trip.php>.

⁷ Segura Sánchez, Eduardo, El Servicio Civil de Carrera dentro del Control Gubernamental, México, 1999 p.104.

- E) Atender las necesidades de permanencia, desarrollo y promoción del trabajador.
- F) Contribuir al cumplimiento de la misión de los gobiernos federal, estatales y municipales

Dichos objetivos se cubren al seguir los principios rectores que son: "...legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito, [siendo esto] garantía de que el desarrollo de las actividades se llevará a cabo de manera profesional..".⁸

Los principios antes mencionados son contemplados y aplicados de manera general, por los países que cuentan con sistemas más acabados (EE.UU., Francia e Inglaterra principalmente), con sus respectivas adecuaciones para cada cultura.

En cualquier latitud que se encuentre instaurado un Servicio Civil de Carrera, es menester entender que es la acción cotidiana de los trabajadores al servicio del Estado lo que permite la consecución de los objetivos de la administración pública, que se persigue propiciar un ambiente adecuado para el desarrollo del personal al estimular su capacidad de respuesta, concientizándolo de su participación en la atención de los problemas que aquejan al Estado, premiar sus esfuerzos y mantener el poder adquisitivo de sus sueldos y salarios.

Una vez que se logra lo anterior "...se obtienen grandes ventajas, tales como garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo de los servidores públicos, sin que ello implique inamovilidad; fomenta la lealtad hacia las instituciones públicas y la vocación de servicio; da continuidad a la actividad gubernamental; promueve la planeación de vida y carrera de los servidores públicos; promueve mayores grados de responsabilidad; cuenta con empleados formados desde su ingreso y capacitados permanentemente para tener calificación y competencia más elevada; propicia transparencia en todos los puestos de la

⁸ Proyecto de Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Cámara de Senadores, p. 2

administración pública; reduce la corrupción y pondera el mérito como fundamento para la permanencia y la promoción.”⁹

Como se puede observar, los objetivos y principios antes planteados tienen puntos en común y son aplicados en países con distintas culturas, pero todos pretenden lograr un servicio público eficiente, asegurar a los trabajadores un lugar en las instituciones que laboren, siempre y cuando cumplan con lo establecido en los estatutos del Servicio Civil de Carrera de su país y dar una atención eficiente y eficaz a la población en general.

Las formas en las que se implementa y ha implementado el Servicio Civil de Carrera, son tan variadas como países que lo llevan a cabo, complicándose más si se considera las condiciones económico-políticas imperantes en cada nación. Por lo que dicho proceso ha dependido de un estudio sobre las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles que conforman la estructura de la dependencia, institución u organismo en la que se va a implementar.

Esto no quiere decir que la existencia de muchos modelos signifique que cada uno sea distinto y no compartan aspectos esenciales, al contrario, es necesario entender que a pesar de lo anterior existen preceptos que son fundamentales y necesitan seguirse, mismos que se enlistan a continuación:

- Reclutamiento.
- Selección.
- Inducción.
- Capacitación.
- Evaluación del desempeño.
- Promociones.
- Estímulos.
- Retiro.

⁹ Morales Sánchez, Ma Elena. EL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA: ¿Propósito Firme o buenas Intenciones?. México, 1999, p 8.

Dichos preceptos son necesarios para el funcionamiento de cualquier empresa o institución, puesto que son aspectos primordiales de la administración del factor humano, y tienen como finalidad buscar la estabilidad, el escalafón y el mérito como catalizadores para el buen funcionamiento del servicio.

Para verlo mejor ejemplificado, a continuación se enlistan tres países que cuentan con modelos más acabados de Servicio Civil de Carrera y sus características generales.

PAISES	CARACTERISTICAS
<p style="text-align: center;">ESTADOS UNIDOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No existe favoritismo e influencia de partidos políticos. • La selección se basa ante todo en las cualidades humanas y las habilidades y conocimientos especializados. • Existe una Unidad del Órgano de Selección llamada "Service Comision". • En el sistema norteamericano es muy importante la lealtad al sistema. • Existe movilidad que permite ascender a las clases superiores. • La remuneración está en función directa de la clase y la antigüedad. • Los servidores públicos no están organizados en sindicatos y tampoco tienen derecho a huelga.

<p style="text-align: center;">FRANCIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema compuesto por profesionistas de la función pública. • Exigencia tanto a los candidatos como a los trabajadores de cumplir al máximo con sus funciones. • Sistema basado en el mérito.
<p style="text-align: center;">INGLATERRA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad dentro de la variedad. • Jerarquía basada en las diferentes funciones que desempeña cada clase y no en la subordinación. • Basta experiencia adquirida por la práctica en el curso del tiempo y no tan sólo por la teoría. • Sin derecho a huelga. • Apoliticismo en las clases superiores en cuanto a funcionarios, bajo el argumento de conservar la imparcialidad y fidelidad tradicionales en servir a cualquier partido político que gobierne. • Ausencia de favoritismo e influencias de partido políticos. • Selección fundada ante todo en las cualidades humanas y los conocimientos generales de los candidatos.

Para llegar a lo que cada país tiene actualmente, como lo vimos en la revisión somera que se hizo en el cuadro anterior, fue necesario pasar por procesos de revisión, corrección, etcétera, que tomaron años, mismos que aún hoy no terminan puesto que, como todo proceso administrativo, se busca la mejora constante.

Lo que busca el Servicio Civil de Carrera es evitar que los grupos que llegan al gobierno intenten permanecer indefinidamente y busca eliminar la ambición por obtener beneficios sólo para sus integrantes, que ubican en los puestos públicos a quienes comparten su tendencia política y aseguran un alto grado de lealtad, pero no siempre cumplen con la calificación suficiente para ocuparlos. Por ello el Servicio Civil cuenta, o debe de contar, con tres elementos para impedir tales problemas y son: buscar la competencia, la neutralidad y la igualdad de oportunidades.

La implementación de un Servicio Civil de Carrera es un proceso largo pues surge desde el proyecto de ley que le dará sustento jurídico, pasando por la creación de las áreas que le darán forma y lo mantendrán en constante revisión, modificación y vigilancia, los reglamentos que le permitirán manejar los sucesos internos del mismo y la puesta en marcha.

Aunado a lo anterior, que solo es el proceso administrativo, se necesita involucrar a los funcionarios públicos, así como a la Sociedad Civil, para que hagan suyo todo el proyecto, no se vicie desde el principio y se logre el proceso de normalización democrática y fortalecimiento institucional.

Todo esto ya se ha logrado en países que cuentan con un Servicio Civil de Carrera y se han obtenido resultados importantes, pero aún faltan muchos más por hacerlo. No quiere decir que es lo mejor o la panacea, pero es un paso importante en el proceso de modernización de las instituciones públicas, de redimensionamiento del estado y de la participación de la Sociedad Civil, que ahora mas que nunca está al pendiente de lo que sucede en el gobierno.

CAPÍTULO II

El Servicio Civil de Carrera en México

A.- El Servicio Civil de Carrera en México.

La gran mayoría de países en los cuales se está aplicando y desarrollando un esquema de profesionalización en el servicio público y en aquellos que ya cuentan con un completo y complejo Servicio Civil de Carrera, han expuesto sus bondades y ventajas en el sentido de que las “nuevas tareas” que está adquiriendo el Estado necesita desarrollarlas con personal cada vez más competente y preparado.

El sector público ha sufrido una serie de transformaciones como resultado de los debates en torno al grado de participación del Estado en las economías. El cambio y la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público, son los ejes rectores de la nueva visión de la administración pública. Esta va más allá de la propia estructura organizacional, abarcando el proceso y resultado de las políticas públicas.

A esto se le conoce como la Nueva Gestión Pública, que implica el tomar el modelo gerencial de la iniciativa privada y aplicarlo en las cuestiones de gobierno, esto con sus respectivas adecuaciones puesto que nunca será lo mismo administrar una empresa a un país. El gobierno no puede ser una empresa, pero sí puede formarse mas empresarial.

La responsabilidad de la gestión pública está estrechamente ligada a los procesos de democratización que emanan de la gente y lo ejercen a través del funcionario.

Para fundamentar lo anterior, Ricardo Uvalle dice “...la sociedad mexicana toma conciencia de lo que es y debe ser la misión del gobierno en los amplios senderos de la vida pública. Ha pugnado por descentralizar la vida pública y ha conseguido que el estado emprenda tareas relacionadas con la desregulación y desburocratización de la administración pública. Ha conseguido abrir espacios para que la participación ciudadana tenga voz y representación en los procesos de gobierno”.¹⁰

¹⁰ Uvalle Berrones, Ricardo y Ahuja Ruiz, Marcela Bravo, La profesionalización del Servicio Público en México . México, 1999, p.49.

No obstante los aspectos mencionados, los intentos por implementar un proyecto de esta envergadura aún manifiestan demasiada cautela, pues como todo sistema, presenta ventajas y desventajas; éstas últimas más que nada ocasionadas por los aún existentes viejos vicios* que han caracterizado, entre otras cosas, a la ascensión de los funcionarios a los cargos públicos y su posterior “eternización” en ellos.

La Administración pública en México ha tenido intentos serios en la implantación de un modelo de profesionalización administrativa, sin embargo estos no se han aterrizado. Es hasta fechas recientes que el Servicio Civil de Carrera ha comenzado a tomar auge, especialmente en los gobiernos de las entidades federativas donde se presenta como una respuesta a la necesidad de modernizar y eficientar la Administración Pública, así como la integración al nuevo orden económico para dar paso al desarrollo del aparato productivo nacional. La existencia de un órgano que regule el funcionamiento del aparato burocrático en nuestro país se encuentra establecido en la Constitución Política en su artículo 123 apartado “b” donde se lee lo siguiente:

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

VIII Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad ”¹¹.

Esto quiere decir que no se ha utilizado el fundamento legal existente desde hace décadas o, como ha sucedido hasta recientes fechas en dependencias de gobiernos y estados, se conoce el fundamento pero no se acata.

El primer acercamiento de nuestro país hacia lo que es el Servicio Civil de Carrera, fue en 1923 cuando el Gobernador de San Luis Potosí, Rafael Nieto, expidió un decreto para crear

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, p.151

* Considerados con ese nombre la corrupción, clientelismo, nepotismo, amiguismo, etcétera, mismos que, según el discurso político, desaparecieron con la entrada de México a los procesos democráticos.

la Ley del Servicio Civil en su Estado, seguido en 1934 por la creación del Servicio Exterior dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, pasando por el gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), en donde se hacen cambios desde la distribución de funciones hasta la formación de nuevas unidades, tendientes a lograr una organización más homogénea con áreas de funcionamiento bien determinadas. Pero es hasta fechas recientes con la llamada Reforma Administrativa (1982-1989) que llegó a la Reforma del Estado y Modernización Administrativa (1989-1994), cuando se comienza a fraguar en México una idea más estructurada del Servicio Civil de Carrera como instrumento que "...pretende hacer garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo, promover la responsabilidad, diligencia y eficacia mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad, promoviendo la capacidad permanente del personal federal..."¹² y busca se asegure la lealtad a las instituciones, la vocación de servicio, la modernización y eficiencia de la Administración Pública.

Para lograr su aceptación en todos los sectores es necesario considerar al Servicio Civil de Carrera "...como una estrategia fundamental que permita modernizar los sistemas de administración de personal | y | no perder de vista que es la acción cotidiana de los trabajadores al servicio del Estado lo que permite la consecución de los objetivos de la Administración Pública"¹³

Al seguir el ejemplo del Estado de San Luis Potosí y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, otras dependencias y gobiernos estatales, observaron los esfuerzos por implementar un sistema de administración de personal que les permite disminuir y posteriormente erradicar, los vicios y malos funcionamientos de la administración pública, mismos que han dado una imagen de ineficiencia. La implementación ha sido paulatina y difícil ya que las administraciones se tienen que enfrentar a aparatos o grupos opositores que no aceptan dicho sistema por ver afectados sus intereses.

¹² Thomea Domínguez, Eduardo R, "Proyecto de Investigación: El Servicio Civil de Carrera", www.monografias.com/trabajos12/civil/civil.shtml, Pág. 2.

¹³ Idem., Contreras Camarena, p. 3

La Ley del Servicio Civil de Carrera tiene perfectamente estipulado a quiénes aplicará (personal de confianza) y a quiénes no (sindicalizados), y se puede ver en la explicación que nos da la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, ahora de la Función Pública; “el Sistema de Servicio Profesional de Carrera considerará a los siguientes servidores públicos de las dependencias y órganos desconcentrados ubicados en los siguientes niveles:

- Director General.
- Director General Adjunto.
- Director de Área.
- Subdirector de Área.
- Jefe de Departamento.
- Enlace.

No comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del Sistema de Seguridad Pública y Seguridad Nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de Servicio Civil de Carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias”¹⁴.

Lo anterior nos permite entender que la Ley no aplica para las entidades paraestatales, pero éstas podrán establecer sus propios sistemas de Servicio Profesional de Carrera ajustándose a los principios de la ley. Así mismo es pertinente señalar que en el caso de aquellas dependencias u órganos desconcentrados que cuenten con sistemas de Servicio Civil los

¹⁴ Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

cuales no tengan el rango de ley, deberán sujetarse a la ley en un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor de la misma.

La implementación del mismo en México, será un proceso gradual con un plazo máximo de tres años en cada dependencia y órganos desconcentrados. Durante ese periodo todos los servidores involucrados serán capacitados y evaluados en igualdad de oportunidades y por méritos, para posteriormente ser nombrados servidores de carrera.

Es importante mencionar que, los servidores públicos de libre designación y los trabajadores de base o sindicalizados de la Administración Pública Federal tendrán acceso al Servicio Civil de Carrera, sujetándose en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en este ordenamiento. Para la incorporación al sistema del trabajador de base o sindicalizado será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones.

B.- El Servicio Civil de Carrera en los estados e Instituciones Gubernamentales.

En fechas recientes se han instaurado en México Servicios de Carrera en organismos especializados en los que su implementación se ha debido a dos características que son las siguientes:

- 1) Son instituciones con funciones específicas (claridad en fines y en medios)¹⁵.
- 2) Son instituciones que, en mayor o menor medida gozan de autonomía respecto al gobierno federal, lo que les permite escapar del laberinto jurídico¹⁶.

Si bien en años anteriores no se había conseguido una legislación en materia de Servicio Civil de Carrera para la Administración Pública Federal, es importante señalar la existencia con anterioridad de algunos servicios profesionales en algunos organismos a nivel sectorial, que de alguna manera, representan esfuerzos en materia de profesionalización de servidores públicos o en la conformación de un Servicio Civil de Carrera, en los cuales al menos en su normatividad ya se contempla esta figura jurídica-administrativa; estos esfuerzos sectoriales son:

INSTITUCIÓN	SERVICIO DE CARRERA
Secretaría de Relaciones Exteriores	Servicio Exterior Mexicano.
Instituto Federa Electoral.	Servicio Profesional Electoral.
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.	Sistema Integral de Profesionalización,
Procuraduría Agraria.	Servicio Profesional Agrario.

¹⁵ Méndez, José Luis, "Estudio Introdutorio", México, 1992 p. 34.

¹⁶ Haro, Guillermo, "La función pública en el proceso de modernización nacional", México, 1991 p. 34.

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	Instituto de Formación Profesional.
Procuraduría General de la República	Carrera de Agente del Ministerio Público Federal.
Comisión Nacional del Agua.	Sistema de Especialistas en Hidráulica.
Secretaría de Educación Pública	Carrera Magisterial.
Sistema de Administración Tributaria (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)	Servicio Fiscal de Carrera.

Así mismo, los gobiernos estatales han realizado esfuerzos para implementar Servicios Civiles con la idea de mejorar la administración, disminuir los problemas de corrupción y entrar de lleno en los procesos de modernización y democratización. Esta tarea no ha sido acogida por todos, debido a las implicaciones económicas y políticas que tiene, pero como se mencionó con antelación, las entidades paraestatales que no cuenten con un sistema de profesionalización podrán establecer sus propios sistemas de Servicio Civil de Carrera ajustándose a los principios de la Ley.

A continuación se enlistan, de forma representativa, tanto las dependencias como los gobiernos que cuentan con un Servicio Civil de Carrera, sus semejanzas y diferencias.

DEPENDENCIAS Y GOBIERNOS DE ESTADOS	SEMEJANZAS	DIFERENCIAS
Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Federal Electoral, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Educación Pública, Gobiernos de Aguascalientes, Distrito Federal, Estado de México, Gobierno de Nayarit, Nuevo León, Guanajuato, Durango, Quintana Roo, Jalisco, Zacatecas.	<ul style="list-style-type: none"> • Cuentan con un sistema de reclutamiento y selección de personal. • Cuentan con un proceso de ingreso y retiro del personal. • Cuentan con una clasificación del personal. • Cuentan con un sistema de evaluación, puntaje, retribuciones, incentivos y ascensos. • Cuentan con órganos internos que revisan todos los procesos. • Todos tienen descritas las obligaciones y derechos de los trabajadores. • Todos cuentan con una descripción de las sanciones a las que pueden hacerse acreedores. • Todos brindan la posibilidad de inconformarse por cualquier decisión tomada que los afecte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las diferencias consisten en la forma de llevar a cabo los procesos cada dependencia o gobierno. Estos dependen de los usos y costumbres, de la forma en que la sociedad participa demandando mejoras y de las voluntades políticas.

Es importante mencionar que la forma en la que está integrado para operar el Servicio Civil de Carrera, siguiendo lo que marca la Ley del mismo, es mediante siete subsistemas que son los siguientes:

- Planeación de Recursos Humanos.
- Ingreso.
- Desarrollo Profesional.
- Capacitación y Certificación de Capacidades.
- Evaluación del desempeño.
- Separación.
- Control y Evaluación.

Estos subsistemas son los responsables, entre otras cosas, de modificar la política de personal existente y de lograr promover el sentido de responsabilidad entre los servidores públicos. Esto, se supone, disminuirá la corrupción, aumentará la productividad, mantendrá la continuidad en los programas establecidos y por ende la estabilidad de puestos, las decisiones serán completamente apolíticas y apegadas por completo al trabajo, mejorará el funcionamiento de las instituciones, la imagen y la credibilidad de las mismas será mayor, entre otras muchas promesas que se dice traerá.

La ardua labor será realizada por profesionales que cuenten con una visión global de la situación y de los problemas para poder enfrentarlos y/o solucionarlos desde todos los flancos, arrojando datos que permitirán mantener un proceso constante de mejora y actualización de situaciones, buscando con esto mantener renovado el sistema en su totalidad.

La selección de las personas que ocupen los puestos para realizar dicha labor, deberá tomar en cuenta la gama de problemáticas a las que se enfrentarán y por ende, la gran posibilidad de soluciones que surgirán al abordar dichos problemas desde los puntos de vista judiciales, económicos, políticos, sociales, etcétera. Se debe considerar el hecho de que la mejor forma de intentar resolverlos será creando grupos de trabajo inter, multi y transdisciplinarios con

gente capaz de brindar respuestas acordes a la realidad imperante, buscando siempre afectar lo menos posible a los actores involucrados.

La situación a la que se enfrenta este equipo de trabajo es complicada, máxime si se considera que los involucrados (instituciones, gobierno federal y estatales, servidores públicos, especialistas de la materia, instituciones educativas y Sociedad Civil) actúan de forma independiente pero, paradójicamente, relacionados a tal grado que si uno de ellos funciona fuera de las expectativas que se tienen, los demás se verán afectados y se crearán situaciones conflictivas o inesperadas.

De la gama existente de especialistas en cuestiones sociales, el Trabajador Social es un profesionista capacitado en la búsqueda de alternativas de solución para los problemas que presenta el entramado social. Esto significa que, debido a que tienen un contacto directo con la gente y sus problemas, debido a su forma de trabajo, y a la formación con que cuentan, pueden ver las situaciones desde varias perspectivas, aportando soluciones incluyentes.

La forma en la que el Trabajador Social logrará un impacto será mediante el uso de la metodología de intervención, que consiste en hacer estudios de varios aspectos en el terreno individual (caso) o en el terreno grupal (grupo y comunidad) y presentar los resultados obtenidos de dichos estudios de manera que sirvan para la correcta aplicación y seguimiento del programa.

Al realizar la explicación de forma mas detallada sobre la forma de laborar del Trabajador Social, puede intervenir en el terreno individual en los subsistemas de Ingreso, Desarrollo Profesional, Capacitación y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño, Separación y Control y Evaluación, presentando al equipo de trabajo las situaciones que motivan al individuo a querer formar parte de la administración pública, la selección del personal, la forma en que puede trabajar, las capacidades que tiene y las que puede desarrollar, la forma en que se evaluaría a cada individuo y, cuando sea el caso, llevar a buen término la separación del mismo de la institución.

También ayudará a que el empleado sea considerado como un ser humano que, ante cualquier situación extraña o anormal a lo cotidiano, tendrá que reaccionar, trayendo esto como consecuencia que los demás ámbitos en los que se desenvuelve se vean afectados y se tenga que investigar esa situación anormal para poder determinar la forma en que influye en el trabajador. Entender la complejidad de las situaciones, la multicausalidad de las mismas y buscar soluciones que consideren esas causas y situaciones.

Al realizar una intervención en el terreno grupal, es posible trabajar en el subsistema de Planeación de Recursos Humanos, para así tener a los más aptos o idóneos para el programa y las actividades administrativas a desempeñar dentro de la Institución, se toma en cuenta la preparación, experiencia y la capacidad de llevar a cabo su papel de servidor público de manera eficiente y con resultados óptimos a la población demandante de satisfactores para la cual brinda sus servicios.

Con estas colaboraciones el Trabajador Social en conjunto con el equipo de trabajo, ayudará a mejorar las relaciones entre las instituciones y los empleados, de manera que no se fracturen y no dé cabida a la corrupción o al mal desempeño de ambas partes.

Finalmente y retomando lo que la Secretaría de la Función Pública dice referente a la puesta en marcha del Servicio Civil de Carrera “el reto de nuestro país ahora es consolidar el cambio democrático, a través de la construcción de una cultura cívica que enfatice los valores de integridad, respeto a las leyes, la rendición de cuentas y legalidad. El combate a la corrupción y la consolidación de una cultura de transparencia se convierten en este sentido, en piedras angulares de la gobernabilidad democrática y en la posibilidad de acceder a los recursos que nos garanticen desarrollo.”¹⁷

¹⁷ Secretaría de la Función Pública, Anticorrupción: un esfuerzo de México a nivel Internacional, México, 2003, p. 53.

C.- Experiencias y percepciones sobre la aplicación del Servicio Civil de Carrera

Es posible ver el impacto social de cualquier plan, programa, proyecto, modificación o adición a los mismos, después de tiempo que son implementados, los autores mencionan dos años como plazo, debido a que los efectos se pueden medir y percibir con mayor certeza una vez que todo adquiere un ritmo constante de trabajo.

En el caso de el Servicio Civil de Carrera en nuestro país, el impacto que ha causado a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales que lo han implementado, en su mayoría no se ha hecho público, y la sociedad no se ha enterado si ha traído o no beneficios su implementación. No se ha podido hacer una comparación entre el antes y el después puesto que no se cuenta con información ni instrumentos de medición para conocer dicha información.

Afortunadamente existen entidades paraestatales que sí han hecho pública dicha información y permiten que la población se entere de la situación que guardan después de haber implementado un Servicio Civil de Carrera. Muestra de ello son los tres estados que se enlistan en el siguiente cuadro; se muestra de forma comparativa la situación que guardaban antes y después de implementarlo.

ESTADO	ANTES DE IMPLEMENTAR	RESULTADOS
Guanajuato	<ul style="list-style-type: none"> - Improvisación del servidor público en sus actividades administrativas. - Falta de entrenamiento y reentrenamiento al empleado público. - Falta de capacitación. - Ausencia de una cultura laboral. - Corrupción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se elaboró un programa sistemático de remuneraciones, premios e incentivos con el objeto de altos rendimientos, con trabajos de calidad y excelencia, midiendo metas logradas, compitiendo con la iniciativa privada. - Con la creación de una cultura laboral se permitió la innovación y la creatividad, con nuevas místicas de trabajo y responsabilidades, en donde los ineficientes fueron expulsados por la propia organización.
Durango.	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento de los fines administrativos. - Ineficiencia del servicio público. - Corrupción. - Brecha entre necesidades y solución. 	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajo con apego a la legalidad, con imparcialidad y con estricta transparencia en los asuntos que corresponde atender. - Ejercicio de un gobierno de derecho y respetuoso de los derechos humanos y las garantías individuales. - La creación del SCC dentro del municipio no solo sirve para la preparación profesional de los servidores públicos, y de estímulo en el desempeño de sus funciones, sino que, también es un mecanismo de evaluación del mismo, para el fortalecimiento del Municipio. - La necesidad de actualización en el marco jurídico, el empleo de mecanismos que optimicen la prestación de un servicio público, es constante a seguir para el óptimo cumplimiento de los fines que le son propios.

		<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de la Creación del Instituto de Capacitación, Legislación y Estudios Municipales, dirigido a establecer un sistema de ingreso, permanencia y ascenso que garantice al Municipio una alta calidad en su personal, mediante mecanismos de selección, capacitación y evaluación constantes y que, correspondan a un proceso de desarrollo profesional que permita dar solidez a la Administración Municipal y que, a su vez, el personal encuentre respuesta justa a sus aspiraciones de desarrollo profesional.
<p>Estado de México</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Improvisación. - Movilidad de puestos. - Ignorancia de los tiempos administrativos internos del sector público en la ejecución de proyectos de política públicas. - “Compadrazgo y amiguismo”. 	<ul style="list-style-type: none"> - Delimitación de los cargos mediante la designación del titular sobre la base de un criterio de confianza política y aquellos que necesariamente deberán ser cubiertos a través de procesos de selección, basados en la definición de perfiles y en concursos públicos transparentes y abiertos a la ciudadanía, establecimiento integral de formación y actualización del servidor público que garantice su desarrollo permanente. - Formalizar sistemas confiables de ascenso, crecimiento, movilidad y permanencia en el sector, basados en la idoneidad y evaluación del desempeño, garantizar equidad en la retribución salarial.

		<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar sistemas de control del servidor público a través de su responsabilidad en el cargo, con instrumentación de esquemas de prevención de la corrupción y del abuso del poder, a manera de asegurar la estabilidad del funcionario público por su propio trabajo.
--	--	---

Esto no quiere decir que antes de su implementación los gobiernos de los estados y sus servidores públicos no tuvieran definidas sus funciones y el cómo cumplirlas, pero en un proceso de mejora constante es necesario redefinir la forma de cumplir con sus funciones y el saber, ahora más que nunca, que van a ser evaluados constantemente en base a las actividades realizadas.

Otro problema al que se enfrentan los gobiernos estatales en estos procesos de mejora constante, es el referente al ámbito municipal pues su funcionamiento es distinto ya que el cambio de personal se realiza cada trienio.

Varias circunstancias complican la prestación de los servicios públicos municipales, entre las principales se pueden contar: la improvisación, las restricciones presupuestales, el precario sistema de cobros, los límites municipales, los accidentes geográficos, etcétera.

Ante ello, se han buscado alternativas para prestar estos servicios de manera diferente, algunas de ellas en esquemas de autogestión; de concesión a organismos privados o de acuerdos gubernamentales, sin embargo, salvo contadas excepciones, muy pocas han funcionado. Los municipios continúan prestando servicios de calidad irregular, situación que ciertamente obedece a problemáticas diversas, mismas que a pesar de haber sido objeto de estudio, en realidad continúan siendo soslayadas por los principales tomadores de decisión.

A la población no le importa la crisis interna que tengan los sistemas administrativos, exige y demanda la satisfacción de sus necesidades, por ello y para lograr ser eficientes en la administración pública se requiere y resulta urgente revalorar el ejercicio de la función pública, permitiendo que el factor humano tenga oportunidad de desarrollo, progreso y superación, esto permitirá la competitividad entre los servidores públicos para resolver, mediante el servicio público, las necesidades de la sociedad.

De igual forma es necesario se hagan públicos y claros los resultados, tanto positivos como negativos, de la implementación y evaluación de los servicios civiles, por parte de los gobiernos federal y estatal, y de las acciones que se tomarán para mejorar, si es necesario, en aras de brindar dicha información a la población en general, para que sepa de qué forma ha impactado la implantación del Servicio Civil de Carrera y no se guarde la información celosamente o se informe de manera semi-pública, en internet, en reuniones privadas o con datos indescifrables.

Esto con la finalidad de que al estar enterada la población de lo que hacen los servidores públicos, disminuya la corrupción y el proceso en el que se les fomenta el sentido de responsabilidad se complemente indirectamente por ese hecho.

Un intento por medir experiencias y percepciones que tiene la gente sobre el funcionamiento de la Administración Pública, aquella que cuenta con un Servicio Civil de Carrera y la que no, fue mediante la “Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno” aplicada en 2001. En dicha encuesta, realizada a nivel nacional por cuatro empresas de la iniciativa privada, se preguntó a la gente sobre los niveles de corrupción en servicios públicos ofrecidos por los tres niveles de gobierno. Con estos datos se seleccionaron los treinta y ocho servicios público mas relevantes y se obtuvo un indicador denominado “Índice de Corrupción y Buen Gobierno” (ICBG), mismo que se muestra a continuación.

Índice de Corrupción y Buen Gobierno por Entidad Federativa¹⁸

(El ICBG utiliza una escala que va de 0 a 100: a menor valor menor corrupción)

LUGAR	ENTIDAD	ICBGe
1	Colima	3.0
2	Baja California Sur	3.9
3	Aguascalientes	4.5
4	Coahuila	5.0
5	Chihuahua	5.5
6	Sonora	5.5
7	San Luis Potosí	5.7
8	Baja California	5.7
9	Guanajuato	6.0
10	Quintana Roo	6.1
11	Zacatecas	6.2
12	Tamaulipas	6.3
13	Nayarit	6.4
14	Tlaxcala	6.6
15	Hidalgo	6.7
16	Yucatán	6.8
17	Chiapas	6.8
18	Nuevo León	7.1
19	Campeche	7.3
20	Oaxaca	7.4
21	Morelos	7.7
22	Sinaloa	7.8
23	Veracruz	7.9
24	Querétaro	8.1
25	Tabasco	8.5
26	Durango	8.9
27	Michoacán	10.3
28	Jalisco	11.6
29	Puebla	12.1
30	Guerrero	13.4
31	Estado de México	17.0
32	Distrito Federal	22.6 *

ICBG Nacional: 10.6

19 .

¹⁸ Metodología empleada por la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2001.

* Se marcó al D.F. porque cuenta con una Ley del Servicio Civil de Carrera desde junio del 2000, pero entra en vigor en Agosto de 2004.

¹⁹ Se marcaron los estados que cuentan con servicios establecidos.

Debido a que la información que presenta el gobierno no muestra un antes y después de la aplicación de dicha encuesta, no es posible saber con certeza si dichos índices han aumentado, disminuido o se han mantenido y en qué proporción, por lo que sólo es posible acceder a dicha información mediante las evaluaciones que presenta cada estado, labor que, como se vio con antelación, no todos hacen.

Hablando del Servicio Civil de Carrera, la evaluación del mismo correrá a cargo del Consejo Consultivo, que estará integrado por el titular de la Secretaría de la Función Pública, por los responsables de cada uno de los siete subsistemas, los presidentes de los Comités Técnicos de las dependencias y por representantes de las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, así como por representantes de los sectores social, privado y académico.

Al hacer partícipes a todos los actores antes mencionados se pretende que se transparente el funcionamiento del Servicio y se continúe avanzando en el proceso de normalización democrática y fortalecimiento institucional por el cual transita México.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

CONCLUSIONES

Como podemos observar, se necesita mejorar el accionar de los servidores públicos, pues se debe entender a la administración pública como un ejercicio profesional al servicio de la sociedad, ya que los servidores no deben estar sujetos a los vaivenes propios de las pugnas políticas sino profesionalizarse para dar así continuidad a los programas, lo que se traduce en dar un mejor servicio a los ciudadanos, logrando con ello acabar con la cultura del nepotismo, con los vicios de corrupción, peculado, tramitología y demás, que sólo entorpecen el buen funcionamiento de la administración pública.

Debido a la nueva realidad democrática en la que compiten gobiernos de distintas extracciones políticas por el voto y que obliga a los legisladores a responder a las demandas de sus electores, muchas voces consideran que la única forma de conseguir una mejor administración, será mediante la profesionalización de la función pública. Esto permite que la selección de los políticos se traslade de la burocracia, que era el trampolín para muchos, a el campo de las elecciones y los partidos políticos, obligando con ello a que surjan “especialistas” para cada ámbito.

En este sentido, se han realizado reuniones²⁰ en las que intervienen dependencias federales, entidades federativas, ayuntamientos, organizaciones e instituciones, en las cuales se platican temas referentes a la profesionalización de los servidores públicos y en las que, lastimosamente, las conclusiones se han quedado sólo en buenas intenciones de hacer mejor las cosas puesto que, como comentan los que intervienen para lograr la transparencia en el proceso de reclutamiento, selección y evaluación del personal, es necesario contar con un organismo autónomo, o brindarle la autonomía necesaria y suficiente al Consejo Consultivo del Sistema, que califique a los servidores públicos y considere las competencias laborales, así como el aprovechamiento de los esfuerzos de cada participante. En cuanto a las normas y políticas de contratación del personal, éstas deberán ser administrativas y no políticas, y la inducción debe ser un proceso consistente en la capacitación hacia un puesto específico.

Pero también sabemos que, como cualquier proyecto, no es ni la verdad absoluta ni la panacea, simplemente es una idea que ha funcionado en muchos países para disminuir y

²⁰ Foro Nacional Permanente de Profesionalización Servicio Público de Carrera en Administraciones Locales.

eliminar la corrupción y mejorar el funcionamiento de la administración pública, pero para lograr eso, se necesitaron años de trabajo e inyecciones fuertes de dinero, además de tener un compromiso civil para llevarlo a cabo, aspectos que en nuestro país son muy difíciles de lograr.

En el caso particular de México, las cosas se presentan un tanto complicadas puesto que, debido a la organización política, el municipio es la instancia de gobierno vinculada de manera más directa a los problemas y necesidades de los gobernados y es a la que menos atención se le pone y la que menos autonomía tiene; las autoridades que se encuentran al frente de los mismos la mayoría de las veces no cuentan con la capacidad y habilidad necesaria para enfrentar los problemas y resolverlos, y si sumamos que dicho personal cambia por completo cada tres años, nos encontramos ante una situación sui géneris que de entrada no estaba considerada, y exige una reinvencción de las reglas para que las metas sean alcanzadas.

Otro aspecto que se tiene que considerar, es que la ley de carrera no es una ley laboral sino meramente administrativa, porque no regula la relación entre trabajadores, sino su ingreso al servicio público, su selección, salarios, ascensos, prestaciones, retiro, etcétera., por lo que, al enfrentarse a cuestiones netamente laborales, se encuentran que los sindicatos se oponen rotundamente a la aplicación de dicha ley ya que anteponen la antigüedad y los derechos de personal de base en las negociaciones sobre los ascensos, y eso va contra la idea del Servicio Civil de Carrera, que tiene como premisa básica el esfuerzo detrás del ascenso, otro aspecto no considerado o que no se le dio importancia, y que es un obstáculo a librar.

Hoy por hoy se carece de una política de personal moderna y visionaria que funja como efecto multiplicador de los cambios institucionales, y esto provoca inseguridad y desprotección laboral en los empleados de gobierno, puesto que se viene arrastrando una cultura de incertidumbre debida a los cambios políticos en la que nadie se tenía que mover durante las contiendas electorales porque podía “no salir en la foto”, pero era compensada por los incentivos de tipo político que se recibían.

El gobierno ha hecho varios intentos por modernizar la política laboral, Reforma Administrativa en 1985, Programa de Modernización de la Administración Pública PROMAP en el 2000, pero no se han obtenido los resultados deseados o planteados; todavía se encuentra inmersa en un proceso de aceptación y aplicación en el ámbito federal, de un sistema de profesionalización de personal conocido como Servicio Civil de Carrera, que promete solucionar muchos de los problemas y vicios que aquejan a la administración pública.

Dichos problemas tienen que ver con los sistemas de rendición de cuentas que se han limitado a que el subordinado reporte al superior jerárquico, que la mayoría de las veces sólo funge como espectador y es que las normas de evaluación existentes son muy oscuras, no se tiene claro el cómo y por qué se evalúa de tal o cual forma a un servidor público, siendo esto un punto a favor de los procesos de evaluación propuestos por el Servicio Civil de Carrera, pero, a pesar de que se crea la Secretaría de la Función Pública, tampoco es claro cómo se va a evaluar al personal. No se sabe si lo hará un organismo creado de forma independiente o gente dentro de la misma secretaría o institución de gobierno. Estos puntos deben quedar esclarecidos para que no se vuelva a caer en los viejos vicios.

El aspecto de la información de lo que sucede dentro del Servicio Civil es algo que ha quedado oculto o soslayado porque, a pesar de que representantes de la Sociedad Civil participarán en el Consejo Consultivo del Sistema y tendrán información del mismo, corresponde al gobierno hacer públicos los resultados, no dejándolo a criterio del Consejo o del Servicio en sí.

Esta Ley no pretende quedar en “buenas intenciones”, se quiere aplicar de manera correcta y dar viabilidad a la Nueva Administración Pública, por ello, es necesario realizar una mejora constante en los procesos administrativos sin dejar soslayado el lado humano.

Si bien se aplica el Servicio Civil de Carrera considerando todos sus “requisitos” y se espera un beneficio en la Administración Pública, es pertinente preguntarse: ¿cómo saber si esta ley se ve afectada por la situación propia de cada individuo?; Trabajo Social está

preparado para contemplar el entorno que lo rodea y busca soluciones integradoras, con trabajo interdisciplinario y de esta forma, observar todas las aristas de cada situación, para saber de qué manera puede influir, ya sea en lo positivo o lo negativo, la aplicación de la ley.

Este trabajo queda abierto para futuras investigaciones pues será interesante conocer si la Ley del Servicio Civil de Carrera verdaderamente responde a los intereses nacionales o a los impuestos por el sistema económico imperante; si cumplirá con las expectativas y demandas de la población referentes a mejoras en el trato y manejo transparente de recursos; si dicha ley tendrá la fuerza necesaria para lograr el cambio hacia la nueva cultura laboral que promete desaparecer la corrupción, nepotismo, burocratismo, etcétera, y además, obligar a los aspirantes a un puesto de la administración pública a estar mejor preparados cada día; de la misma forma cuestionarse si se tendrá la seguridad de que al llegar dos aspirantes con las mismas capacidades a un puesto específico, los favoritismos no influirán para su selección.

Como podemos observar, investigando a fondo estos puntos, se podrá obtener más información para un futuro, y así tener una mejor visión sobre el tema.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 7ª ed. México, McGraw-Hill, 1999, 182 p.
- 2.- CUEVAS Plancarte, Rubén. Profesionalización del servicio público; Servicio Civil de Carrera?, en “El Servicio Publico de Carrera en los órganos de control Estatales y Municipales”, México, año VII, N° 15, enero-junio 1999, 110 p.
- 3.- Foro Nacional Permanente de Profesionalización y Servicio Profesional de Carrera en Administraciones Locales, 2001.
- 4.- HARO, Guillermo. La función pública en el proceso de modernización nacional, México, Graficarte, 1991. 98 p.
- 5.- MÉNDEZ, José Luis. Estudio Introdutorio, a B. Guy Peters, “La política de la burocracia”, México, Fondo de Cultura Económica. 1992, 180 p.
- 6.- MORALES Sánchez, Ma. Elena. EL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA: ¿Propósito Firme o buenas Intenciones? en “El servicio Público de carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales”, México, Año VII, N° 15, Enero Junio 1999, 110 p.
- 7.- PHILLIPS, Anne. Género y Teoría Democrática, Filipinas, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 1996, 183p.
- 8.- Proyecto de Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, N° 95, año 2003. 3º año de ejercicio. Segundo Período Ordinario, 27 p.

- 9.- SÁNCHEZ Flores, Alfredo. Hacia el Servicio Público de Carrera en, “El servicio Público de carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales”, México, Año VII, N° 15, Enero Junio 1999, 110 p.
- 10.- Secretaría de la Función Pública, Servicio Profesional de Carrera.
- 11.- Secretaría de la Función Pública, Anticorrupción: un esfuerzo de México a nivel Internacional, En Entorno, México, Octubre 2003, año 15, N° 182, 3p..
- 12.- SEGURA Sánchez, Eduardo. El Servicio Civil de Carrera dentro del Control Gubernamental en “El servicio Público de carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales”, México, Año VII, N° 15, Enero Junio 1999, 110 p.
- 13.- UVALLE Berrones, Ricardo y Ahuja Ruiz, Marcela Bravo, coord. La profesionalización del Servicio Público en México en “Visión Multidimensional del Servicio Público profesionalizado”, México, UNAM-Plaza y Valdés, 1999, 280 p.
- 14.- VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá, 26-31 de Octubre de 2003.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- 1.- CONTRERAS Camarena, José Antonio. El Servicio Civil de Carrera;
<http://www.joseacontreras.net/spcu.htm>
- 2.- GUERRERO Amparán, Juan Pablo. Consideraciones sobre la instauración del Servicio Civil en México; [www.cide.edu/investigadores/Juan P Guerrero/Dt90.pdf](http://www.cide.edu/investigadores/Juan_P_Guerrero/Dt90.pdf)
- 3.- Red Mexicana de Servicio Profesional:
<http://www.redservicioprofesional.org/summary/trip.php>
- 4.- THOMEA Domínguez, Eduardo R. Proyecto de Investigación: El Servicio Civil de Carrera, www.monografias.com/trabajos12/civil/civil.shtml, 6 p.