

III

La Profesionalización y la Carrera Administrativa en las Entidades Federativas.

POSIBLES IMPLICACIONES DE UNA INICIATIVA DE LEY FEDERAL SOBRE SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA EN LOS GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES

José Chanes Nieto *

IMPLICACIONES

Las implicaciones, en el sentido de repercusiones o consecuencias, no en el de enredar, obstar o envolver contradicción, de una *Ley Federal sobre Servicio Público de Carrera* sobre los gobiernos estatales y municipales deberían ser mínimas en un Estado federal, por corresponder a las legislaturas locales dictar las normas que regulan las relaciones laborales de los poderes estatales y los gobiernos municipales con sus servidores.

Por ende, una ley como la mencionada sería una referencia para discurrir sobre los avances que mejorarían la normativa al respecto, al igual que podría considerarse la de otras entidades federativas o de otros países para conocer sus experiencias.

No obstante, tanto los estados como los municipios, de conformidad con las fracciones VI del precepto 116 y VIII, párrafo segundo, del numeral 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regirán las relaciones de trabajo con sus servidores de acuerdo con las leyes que expidan sus poderes legislativos con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la misma Norma Fundamental y sus disposiciones reglamentarias.

Consecuentemente, de promulgarse una *Ley Federal sobre Servicio Público de Carrera*, ésta sería una más de las leyes reglamentarias del último dispositivo citado y fundamento para legislar sobre el servicio público de carrera en los estados y municipios.

Sin embargo, la ausencia de una ley reglamentaria sobre el servicio público de carrera no es obstáculo para que los estados legislen al respecto. El Artículo 123 constitucional consagra derechos mínimos que pueden

*Doctor en Derecho por la Universidad de París, Francia.
Miembro del Consejo Editorial y Director de la Revista de Administración Pública (RAP) del *Instituto Nacional de Administración Pública*.
Miembro del *Sistema Nacional de Investigadores*.

Servicio Público de Carrera en México —

ser ampliados, como todos los derechos humanos, por las legislaturas de los estados. Por ejemplo, en San Luis Potosí se publicó el 4 de agosto de 1923 la *Ley del Servicio Civil*, firmada por su entonces gobernador, Rafael Nieto.

Infortunadamente en pocas ocasiones los estados toman la iniciativa. Esperan *la línea* o el ejemplo federal para innovar su legislación. Cuando lo han hecho han aportado instituciones esenciales para el país como el juicio de amparo, la Procuraduría de Pobres, la Procuraduría o la Dirección de Derechos Humanos, en Aguascalientes y Nuevo León, respectivamente, precursoras de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

MEJORES SERVIDORES PÚBLICOS

Ante el creciente desprestigio del servidor público debe procederse a su dignificación y para hacerlo es preciso sean mejores. Las administraciones valen tanto como sus colaboradores. De la calidad de éstos depende la de las administraciones. Transformar particularmente actitudes y aptitudes es tarea esencial para asegurar el buen quehacer administrativo.

En los gobiernos estatales y municipales, a pesar de sus facultades, los derechos y la profesionalización de los servidores públicos han tenido un magro desenvolvimiento. Hasta hoy ha privado el sistema de botón político, compadrazgo, amiguismo o capricho, en lugar del de mérito. La sindicalización es embrionaria, como lo es también la contratación colectiva y la definición de los requerimientos para desempeñar los distintos cargos y empleos en sus administraciones. Aun en aquellos casos en que los titulares del poder ejecutivo estatal y de la presidencia municipal sustituían a otros provenientes del mismo partido el cambio de servidores públicos abarcaba todos los niveles, sin respetar las disposiciones jurídicas garantes de la estabilidad y de la competencia de quienes laboran en las administraciones estatales o municipales.

Hasta hoy ha privado la lealtad personal y no la institucional, el pago de favores y no el del eficaz desempeño, el aprovechar la oportunidad de mejorar su situación económica personal y no la de los habitantes de la entidad federativa o del municipio, el otorgar dádivas y prebendas a los amigos o a los poderosos y no la satisfacción de los intereses generales, el pagar salarios oficiales y exigir requisitos menores a los existentes en el mercado y no los correspondientes a la función desempeñada. Si los

_____ *José Chanes Nieto*

gobiernos tienen a su cargo salvaguardar el respeto de los derechos laborales por parte de los patrones, deberían dar el ejemplo de su acatamiento y cuidar la satisfacción de las exigencias del servicio público.

Una de las consecuencias importante de una ley federal en la materia sería impulsar las iniciativas para profesionalizar el servicio público ya emprendidas por algunos gobiernos estatales o municipales. La finalidad es disponer de servidores públicos que sepan, quieran, puedan y sean honorables y patriotas.

En un servicio civil, como ocurre con los trabajadores de base, sus miembros lo pueden ser de por vida, infortunadamente en muchos casos permanecen sin importar su desempeño, el éxito les ofrece pocas recompensas y el fracaso mínimos castigos.

Los gobiernos estatales y municipales eficaces e innovadores deberán capacitar a todos sus servidores públicos para que sean aptos para tomar decisiones apropiadas y asumir plenamente sus responsabilidades. Pero será insuficiente disponer de servidores públicos más aptos si carecen de mejores sistemas administrativos y de una normativa adecuada y justa.

Además es conveniente tener presente la capacidad de quienes estarán excluidos del servicio público de carrera y que son los responsables de las instituciones. De su calidad dependerá en gran medida la del desempeño de los sujetos a él.

En pocos casos se han establecido los requisitos para ocupar dichos cargos. En el ámbito federal, el Artículo 91 de nuestra Ley Suprema sólo prescribe que "para ser Secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos". Tratándose del Procurador General de la República, de conformidad con el precepto 102, apartado A, del mismo ordenamiento, "se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años; con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación; y no haber sido condenado por delito doloso". Infortunadamente, los requisitos relativos a la experiencia y a la buena reputación no se exigen a los restantes colaboradores del depositario "del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión".

Sen-teto Público de Carrera en México

Además, conforme a lo determinado por su Artículo 32, el "ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiere ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalan otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea, en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento".

"Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias... para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano".

El señalamiento de los requisitos para desempeñar los cargos públicos es cada día más necesario para favorecer sean desempeñados por servidores de carrera y no por improvisados.

En sus orígenes el servicio civil se componía de empleados "*mil usos*", bastaba el sentido común y los estudios básicos para desempeñarlo. Al volverse más complejo dejó su lugar al experto y la organización de piramidal tiende a ser de barril, más gruesa en el nivel medio que en la cúspide y en la base, especialmente por la tendencia a contratar con particulares, entre otros, los servicios de limpieza, mantenimiento de los edificios o seguridad y aún los de asesoría.

Para Patricia Wallace Ingraham, lo anterior "parece indicar dos corrientes significativas en la labor gubernamental. Primero, a las organizaciones y los empleados del gobierno se les pide cada vez más emprender tareas tecnológicas y científicas que exigen avanzados conocimientos y capacidad científica. Organizaciones y empleados deben tener la capacidad de aprender y de emplear en forma pronta y efectiva la nueva información. El modo reactivo tan frecuentemente asociado a los burócratas y a sus organizaciones no ayuda a satisfacer las nuevas demandas.

En segundo lugar, una cantidad creciente del trabajo del gobierno se efectúa por personal que no son empleados gubernamentales. Las consecuencias de esta corriente son numerosas; dos de las más importantes son que los empleados del gobierno son, cada vez más, administradores

1200

de contratos en lugar de prestadores de servicios directos y que, hasta un grado considerable pero hasta hoy desconocido, ni la pericia crítica ni el conocimiento son generados ni retenidos dentro del gobierno".'

Las administraciones estatales y municipales pueden contratar o preparar al personal que requieren, en este caso necesitan invertir en sus actuales servidores enseñándoles lo que deben saber, siempre que dispongan de recursos para ello y para conservarlos. Dadas las remuneraciones actuales tiene mayores recursos para disponer de los más calificados la federal. Verbigracia, los "sueldos netos mensuales que perciben los servidores públicos de mando del Gobierno del Estado de México son inferiores a los que reciben los servidores públicos federales".' Fortalecer a los municipios implicaría que pagaran mayores salarios que las administraciones federal y estatal. Los mejores servidores públicos municipales son captados, pirateados, por ellas. Sin mejores servidores públicos no habrá fortalecimiento de los gobiernos municipales.

El servidor público está obligado a servir bien y honradamente a la comunidad. El servidor público honrado y capaz con claro sentido de su responsabilidad social no ha sido, ni puede ser, fruto de la casualidad. El buen servidor público lo es por vocación y educación. Su formación, capacitación y actualización deben ser tareas permanentes.

DIGNIFICACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO

Complementariamente deben contrarrestarse las tendencias que desde afuera vilipendian en forma generalizada a los servidores públicos, así como evitar aquéllas que desde adentro lo autodenigran.

La pereza, derroches, abusos de autoridad y otros ilícitos cometidos por algunos son aprovechados para hacerlos extensivos al resto, en parte por falta de reconocimiento de la propia administración hacia sus colaboradores, puesto que a la política de hacer traslúcidas las conductas indebidas no ha correspondido, en contrapartida, la de resaltar aciertos, esfuerzos, capacidades y honradez.

¹ WALLACE INGRAHAM, P. "El Cambio de Trabajo, de la Fuerza Laboral, de las Expectativas", en SHAFRITZ, Jay M. y HYDE, Albert E., *Clásicos de la Administración Pública*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-Universidad Autónoma de Campeche-Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 1002.

² Gobierno del Estado de México, *"Estudio Comparativo de los Sueldos de los Servidores Públicos de Mando del Estado de México, de otras Entidades Federativas y del Gobierno Federal, así como Ejecutivos de la Iniciativa Privada"*, Secretaría de Administración, Dirección General de Organización y Documentación, Toluca, octubre de 2000, p. 28.

Servicio Público de Carrera en México —

Al valorar a la administración pública se privilegia únicamente lo que se dejó de hacer o lo llevado a cabo de manera errónea. Los aspectos desatendidos, equivocados o postergados son los únicos que se toman en cuenta para evaluarla. En la justipreciación de sus acciones no se realiza un balance entre sus éxitos y desaciertos, en la mayoría de las ocasiones sólo se resaltan éstos y no los logros; generalmente se equiparan los inconvenientes de lo adoptado con los eventuales beneficios de otras posibilidades no elegidas.

Frente a tal situación, la excelencia y profesionalización, junto con el perfeccionamiento de los medios y sistemas administrativos, así como el de los estímulos y el reconocimiento social, deben contribuir a dignificar al servicio y a los servidores públicos.

Por otro lado, ante el incumplimiento o insuficiencias de las normas jurídicas, los servidores están sometidos a una disciplina personalista, a la opinión y voluntad del superior jerárquico, quien controla sus actos, juzga su desenvolvimiento, sanciona sus faltas y favorece o perjudica su carrera. La lealtad institucional se sustituye muchas veces por la abyección, el disenso es práctica impolítica; la oportunidad reside en adivinar lo que espera o desea el superior, y no lo requerido por la sociedad; el trabajo debe desempeñarse sin opacar a la cabeza. Dichos comportamientos proliferan por carencia de medios eficaces de defensa para afrontar la prepotencia y el autoritarismo, al igual que por la inestabilidad en el empleo.

En raras ocasiones es el mérito el que lleva a los puestos y también en pocas es la incompetencia la que hace perderlos. Para lo primero basta la confianza del jefe y para lo segundo es suficiente perderla. Los incentivos, estímulos y recompensas son conferidos en la mayoría de los casos de modo irreflexivo, con parcialidad hacia los allegados; adicionalmente, éstos últimos gozan de prebendas vedadas a los demás.

Normas complejas y procedimientos inextricables no coadyuvarán a desterrar los anteriores vicios tan profundamente arraigados. Seguramente, el efecto de imitación, principalmente la reproducción de conductas valiosas observadas en la cúspide, tendría, mejores resultados.

Asimismo, en las remuneraciones se ha impuesto la uniformidad, sin considerar cargas de trabajo reales, las responsabilidades concretas y la efectividad en el encargo, monotonía que propicia desestímulo para el talento, desinterés, indolencia y sobre todo pérdida de la vocación de servicio.

1202

_____ fose Cbanes Nieto

Las percepciones y prestaciones se caracterizan por ser inferiores a las del mercado, por no asumirse la responsabilidad de desparasitar a la administración y por un infundado temor de que el retribuir apropiadamente al personal no sea comprendido por los ciudadanos. "Los sueldos netos mensuales que perciben los servidores públicos de mando del gobierno del Estado de México son sensiblemente inferiores a los que reciben los ejecutivos que tienen niveles equivalentes en las empresas de la iniciativa privada".³

El capitalismo salvaje, neoliberalismo o globalización se manifiestan en todos los ámbitos. Las actividades de los seres humanos están remuneradas siguiendo criterios exclusivamente mercantiles. La trascendencia social de las mismas es irrelevante. En muchos casos los escándalos, la inmoralidad, la especulación, el crimen, la trivialidad, la mala calidad, producen cuantiosos ingresos. Publicaciones que constituyen una apología del delito se convierten en éxitos de venta. Los ingresos de sus autores superan los percibidos por escritores de méritos excepcionales como Rulfo, Paz o Fuentes. También encabezan las listas de libros más vendidos los que prometen la felicidad conyugal, la buena educación de los hijos, alcanzar la calidad total en la administración -sin aclarar si es buena, regular o mala-, convertir en multimillonario a cualquiera, sin importar crisis, educación o, seguramente, medios.

En todo el mundo los salarios de los deportistas o de las personas que viven de los espectáculos superan los legalmente establecidos para los gobernantes, servidores públicos, artistas valiosos o científicos. La *diversión* se remunera desproporcionadamente en todas partes, mientras a quienes sirven eficaz y honradamente a la sociedad se les escatima la retribución que merecen. El servicio público se desprecia y deprecia. La frivolidad en todos los órdenes se enaltece y paga sin justificación.

Las *privatizaciones* convierten de la noche a la mañana al servidor de público en privado o en un desempleado más. En el primer caso, se consideran enajenados junto con la institución pública. Si estaban motivados y actuaban bien al servicio de los intereses generales, al de la comunidad, deberán, dada su nueva situación, hacerlo en beneficio exclusivo del propietario, de los intereses particulares.

³ *Ibidem*, p. 29.

Por último, la austeridad desproporcionada ha llevado a condiciones insuficientes para cumplir sus labores, en contraste con la opulencia que persiste en ciertos estratos superiores. Carencia de enseres básicos, incomunicación, equipos anacrónicos, estrechez en los espacios y ausencia de servicios esenciales privan en muchas oficinas públicas. En consecuencia, se multiplican las ineficiencias y el descrédito de la administración, al no estar los habitantes del país bien servidos. Para ello también deben perfeccionarse los derechos de los servidores públicos. La legislación sobre servicio público de carrera también debe contribuir a que así sea y coadyuvar al mejoramiento constante de nuestras administraciones públicas.

POSIBLES IMPLICACIONES DE UNA INICIATIVA DE LEY FEDERAL SOBRE SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA EN LOS GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES.

José Mejía Lira*

PRIMERA REFLEXIÓN

Si partimos de la idea de autonomía de los estados y municipios, condición que se viene defendiendo con mayor vigor cada día, la implicación de una ley sobre servicio público de carrera en los gobiernos estatal y municipal podría considerarse prácticamente nula.

No obstante, la presencia de funcionarios federales en los estados y los municipios, ya implica una afectación. Al retener a los funcionarios a través de procesos de evaluación del desempeño y promoción, bajo la premisa de una continuidad y mejoramiento para quienes conforman el grupo susceptible de pertenecer al servicio, produce limitaciones para la ocupación de puestos y alentaría una adecuada actuación en la administración pública. Pero también representa una oportunidad para quienes cumplen con los perfiles exigidos para ocupar determinado puesto en el gobierno. Podría esperarse un efecto de imitación y una exigencia al personal de los ámbitos locales de obtener un servicio profesional con los beneficios consecuentes para el personal y para la ciudadanía.

El personal, percibiría como favorable la permanencia en el puesto y la posible mejora bajo una buena actuación y/o formación; la ciudadanía vería conveniente el contar con personal profesional para todos los ámbitos de gobierno. De igual forma los más altos responsables de una política, atribución o programa percibirían como adecuado el contar con personal que cada día adquiere experiencia, aprende más cada día y se desempeña mejor.

La sociedad puede exigir que la contratación y el ingreso a la función pública sean por rigurosa selección al darse cuenta de las ventajas de una incorporación bajo estos sistemas en otros ámbitos de gobierno, desterrando

* Doctor en Administración por el Centro de Estudios Superiores en Administración en Jouy en Josas, Francia.
Presidente del *Instituto de Administración Pública del Estado de San Luis Potosí*.
Director General Adjunto de Recursos Humanos de la *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*.

así prácticas como el nepotismo y la corrupción, combatiendo la ineptitud y favoreciendo las respuestas exitosas.

También puede pensarse que en los estados se están incorporando estos sistemas y que la profesionalización en estos espacios de gobierno puede generar las exigencias señaladas antes para el gobierno federal.

SEGUNDA REFLEXIÓN

El disponer de gobiernos actuantes bajo consenso moral e interés colectivo es una condición para el desarrollo de nuestras sociedades, donde el común denominador es la complejidad y la presencia de intereses múltiples, requiriendo de personal capaz y orientado a valores y al servicio para responder adecuadamente.

¿Cómo actúan los gobiernos? Destacando que no puede ya trabajarse bajo la ignorancia o con autoritarismo en las decisiones y acciones públicas, señalamos tres principales modalidades utilizadas:

- Uso de referentes,
- Uso de experiencias y
- Uso de expertos.'

En el primer caso, se basa en construcciones, propuestas, procedimientos o modelos ya establecidos bajo los cuales "*funcionarían*" mejor las administraciones. En cierta manera es válido, pues necesitamos disponer de referentes para atacar los problemas y aprovechar las situaciones, sin embargo el referente no lo es todo y puede significar hasta un obstáculo. La segunda modalidad, concierne a basarnos en la experiencia, propia o ajena, bajo la cual guiamos nuestra actuación. También es válido, pero no siempre, las prácticas pasadas sirven para situaciones presentes. Además las experiencias de otras instancias no siempre son adaptables.

Hasta aquí nos queda claro que la adopción de un servicio profesional en la administración pública federal puede corresponder a una

¹ Para una mayor profundidad de las modalidades de actuación puede verse: MEJÍA URA, J. "*La Modernización de la Administración Pública en México*", en *Revista de Administración Pública*, No. 100, INAP; México, 1999.

_____ jose Mejia Lira

respuesta basada en referentes previamente contruidos y en los cuales será menester que adapte y sepa cómo incorporar el proceso en los estados y municipios. De hecho es más fuerte la segunda perspectiva pues nos habla de una incorporación del proceso de profesionalización bajo el esquema de la experiencia aplicada a nivel federal, que presumiblemente es repetible y adaptable a estados y municipios. La respuesta exitosa de una administración basada en la profesionalización y la carrera administrativa obligaría como señalamos antes a adoptar este camino en los gobiernos locales, en cuyo caso el reto es adaptarlo y trabajar considerando las particularidades de cada caso. Pero, la tercera vía de actuación, es la que nos exige la profesionalización.

Hablamos del uso del experto. El experto es quien conoce los referentes y cuenta y/o conoce las experiencias. De ahí que mucho avanzaremos disponiendo de expertos para decidir y actuar. Estos expertos pueden estar incorporados en la estructura, pueden ser asesores o bien pueden ser externos.

Definitivamente los que más aportan y pueden contribuir al buen desempeño son quienes están ubicados en la estructura, teniendo bajo su cargo responsabilidades acordes a sus conocimientos y guiando los esfuerzos de un conjunto de personas que se requieren para atender un asunto particular, diseñar una política pública o contribuir a la solución de algún problema social. Es por eso que se tiene la necesidad de trabajar bajo premisas de profesionalización y carrera administrativa. *De Jacto* este aspecto es el que permitirá delegar y descentralizar las actividades en el ámbito público.

TERCERA REFLEXIÓN

Si bien, la ley federal sería una posible referencia a los estados y municipios, también correspondería a una ley reglamentaria y una posible ley supletoria en casos que no se cubran algunos aspectos en las leyes y las reglamentaciones respectivas de los estados.

Pero también puede imaginarse un sistema de carrera administrativa, donde se coordinen federación, estados y municipios y bajo el cual pueda haber movilidad de un ámbito de gobierno a otro, sin menoscabo de ventajas ya obtenidas por los servidores públicos. Así un servidor público podría pasar del estado al municipio y viceversa considerando su antigüedad, sueldo, capacidad, etcétera, y contribuyendo en la especialización que ha venido trabajando el reforzar el espacio de gobierno



donde actuaría. Esto implica ciertas adecuaciones, voluntad y trabajo conjunto, pero facilitaría el aprovechar a los expertos en cualquier campo de gobierno y sin menoscabo de sus avances en promoción y ventajas obtenidas. Esta opción requiere mayor estudio y desarrollo, sin embargo creemos en primera instancia que podría ser viable y muy favorable para reforzar todos los ámbitos de gobierno.

Un deseo de todos sería contar con un Servicio Profesional de Carrera en la administración federal, estatal y municipal bajo principios de legalidad, honradez, eficiencia, imparcialidad, neutralidad política y respuestas eficaces. Puede llegar a pensarse en un Servicio Profesional donde se realicen acuerdos para que la función del personal público sea valorada por todos y cada uno de los ámbitos de gobierno.

CUARTA REFLEXIÓN

La profesionalización de la administración pública no implica sólo el disponer de personal con título profesional o el capacitar al personal en una función, significa el uso de las mejores y más apropiadas prácticas para la función pública, con un énfasis en la transformación social que favorece el desarrollo integral de nuestra sociedad.

Una profesionalización en el ámbito federal, si se logra alcanzar los más altos niveles, significará para estados y municipios el reconocimiento más amplio de su autonomía, de sus formas de ser y hacer. El profesionalismo implicará actuar bajo las mejores prácticas pero con el reto de reconocer las diferencias y respetar las autonomías, ello implica lograr consensos y respuestas válidas social, técnica y políticamente.

Como bien señala Yehezkel Dror,² el profesionalismo tiene como característica: contar con una ética profesional, tener una actitud de interés clínico y de responsabilidad en medio de la impasibilidad, en medio de la irracionalidad emocional y en la feroz lucha por el poder. Esto además de una buena dosis de escepticismo, con una fuerte suspicacia por lo obvio y una buena búsqueda por la creatividad.

Debe entonces reconocerse la necesidad de promover y aceptar valores, atentos a las luchas de poder y reconociendo las pugnas de nuestro sistema federal donde la preeminencia la tienen, en filosofía, los estados.

² Cfr. YEHEZKEL, D., *"El Profesionalismo en el arte de gobernar"*, *Revista de Administración Pública*, No. 91, INAP, México, 1996.

Jose Mejía Irujo

Un sistema de profesionalización a nivel federal, además de invitar y en cierto sentido forzar, a los estados a sumarse a un proceso similar, favorece un mayor consenso entre los ámbitos de gobierno federal y estatal, y entre éstos y la sociedad.

COMENTARIOS FINALES

Debe impulsarse el establecimiento del servicio profesional en todos los ámbitos de gobierno, reconociendo que un servidor público debe actuar por valores éticos y capacidades favoreciendo a la sociedad.

México como país federal debe buscar el fortalecimiento de los gobiernos locales, como eje central debe tener el desarrollo de la capacidad de sus hombres para responder a todas y cada una de las demandas y necesidades sociales.

La profesionalización favorecerá al federalismo, generando nuevas formas de gestión y operación de los asuntos públicos, más cercanos al punto del problema o la necesidad y donde la participación social emane de la dinámica de una nueva gestión, más especializada pero integrada bajo principios de beneficio social y colectivo; combinando formas organizacionales, participación institucional, interrelaciones consensadas, procedimientos políticos y perfiles comportamentales, respetando idiosincrasias y aspectos locales.

La profesionalización en el espacio público, en todos los ámbitos de gobierno es mas que necesaria, pero exige contar con una visión integral global y bajo procesos que favorezcan su institucionalización. Se requiere mejores hombres para las funciones de gobierno para obtener resultados más amplios, de calidad, gran alcance y efectivos.

Esperamos pronto ver nacer la profesionalización en el espacio público de todos los ámbitos de gobierno.

LA EXPERIENCIA EN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO: SERVICIO CIVIL DE CARRERA

*Cezario Aguilar Rubio**

Desde su campaña político-electoral, el Lic. Manuel Ángel Núñez Soto, Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, ofreció establecer el Servicio Civil de Carrera. En este sentido y a fin sentar las bases para su instauración, se establece en el *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005*, el "Programa de Desarrollo Administrativo", a través del cual se impulsa la profesionalización del servidor público con objeto de que salvaguarde su dignidad y genere una cultura que fortalezca la honestidad, eficiencia y transparencia en la prestación de los servicios que se ofrecen a la ciudadanía.

Por lo tanto, se ha visualizado en nuestro estado al Servicio Civil de Carrera como un sistema que posibilita y promueve la creación de una nueva cultura de servicio público, mediante programas de administración de los recursos humanos orientados a la selección, contratación, capacitación, desarrollo, promoción y permanencia del servidor público a fin de responder a las expectativas ciudadanas y de contribuir al cumplimiento de las políticas públicas del gobierno del Estado.

A la vez, se establece como objetivo general del Servicio Civil de Carrera el coadyuvar en la continuidad de las políticas públicas como ejes rectores de los programas gubernamentales, así como elevar los estándares de eficiencia, eficacia, calidad y honradez en la gestión pública, que redunden en un óptimo desempeño y en una mayor satisfacción social.

Con base en lo anterior y a fin de desarrollar el proyecto del Servicio Civil de Carrera, se creó un equipo de trabajo conformado por la Secretaría de Finanzas y Administración, la Secretaría de Contraloría, el Instituto de Administración Pública del Estado, y Corporación de Planeación, S. A. en calidad de asesores, a fin de realizar diversos estudios y análisis en torno a esta materia, considerando que pueden ser objeto

* Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.
Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la *Secretaría de la Contraloría, Gobierno del Estado de Hidalgo*.

Sen-teto Público de Carrera en México,

de atención y reflexión para los que participamos en esta reunión, los siguientes aspectos:

Dentro del aspecto jurídico-normativo, es de señalar que no existe ningún ordenamiento legal en los ámbitos federal y estatal que impida la instauración del Servicio Civil de Carrera concretamente en el estado de Hidalgo y en contraparte, no existe disposición alguna que lo regule.

Esta situación nos ha obligado a realizar un examen minucioso en cuanto a la pertinencia de que el Servicio Civil de Carrera sea regulado a través de un decreto gubernamental o bien de una Ley.

Así también, se consideró importante conocer y analizar el universo de servidores públicos que conforman la plantilla del Poder Ejecutivo y los niveles de responsabilidad en los cuales se ubican, para determinar el rango en que deberían estar inscritos en el Servicio Civil de Carrera, considerando factible se inicie desde el nivel 08 Oefe de oficina) al 10 (subdirector de área) o bien del nivel 08 (jefe de oficina) al 11 (director de área). No omitiendo comentarles que por lo que hace a los niveles 01 al 07 (operativos), se ubica al personal sindicalizado y por lo que respecta a los niveles del 12 al 14 (director general, subsecretarios y secretarios), están considerados como puestos de libre designación por parte del Ejecutivo Estatal.

Por otro lado, es importante señalar que aquellos servidores públicos que no estén integrados en el Servicio Civil de Carrera formarán parte de un sistema integral de profesionalización, recibiendo una capacitación constante dirigida específicamente a su puesto de trabajo, que les permita tener acceso a beneficios tales como promociones, ascensos, estímulos y recompensas, previa evaluación a su desempeño.

Una vez realizadas estas consideraciones, me permito comentarles las líneas básicas de acción del proyecto que se pretende instituir en el gobierno del Estado de Hidalgo, siendo éstas: *etapa diagnóstica, etapa analítica y etapa operativa.*

ETAPA DIAGNÓSTICA

Por lo que respecta a esta etapa, se realizó un diagnóstico situacional de la administración de los recursos humanos del gobierno del estado, el cual se abocó principalmente al análisis de los siguientes rubros: *marco jurídico; tamaño y composición de la burocracia; procedimientos y mecanismos de ingreso; formación y capacitación; cumplimiento de perso-*

nal, política de sueldos y salarios; prestaciones socioeconómicas; sistema de pago; evaluación del desempeño, ascensos y promociones; política de estímulos y recompensas; rotación de personal y estabilidad laboral; seguridad e higiene; condiciones de retiro; y la organización sindical, dando como consecuencia una serie de propuestas en los procesos administrativos, que tienen como objetivo principal realizar las adecuaciones que sienten las bases para un óptimo desarrollo del Servicio Civil de Carrera.

ETAPA ANALÍTICA

Esta segunda etapa se constituye por ejes rectores que incidan directamente en la operatividad del Servicio Civil de Carrera, mismos que para su estudio y consideración se conforman por seis subsistemas debidamente articulados desde una fase inicial previa al ingreso de cada servidor público al Servicio Civil de Carrera, regulando posteriormente, las fases intermedias que conformarán su desarrollo hasta la fase final, que se refiere a su retiro digno, siendo éstos los siguientes:

Subsistema de Planeación

Se encargará de:

- Fijar las políticas en cuanto al ingreso, desarrollo y profesionalización, evaluación al desempeño, remuneraciones y separación del servidor público del plan de carrera.
- Analizar y definir estructuras ocupacionales de las dependencias del Poder Ejecutivo.
- Analizar y valorar los puestos en atención al nivel de responsabilidad.
- Elaborar agendas de capacitación y desarrollo.
- Determinar trayectorias personalizadas de ascensos y promociones.
- Conformar el fondo de retiro y sus políticas de operación.
- Proyectar los recursos financieros necesarios para el ejercicio presupuestal correspondiente, en función de las necesidades para la operatividad del Servicio Civil de Carrera.

Subsistema de Ingreso

Tendrá como función:

- Operar los mecanismos de reclutamiento.
- Diseñar y aplicar exámenes de concurso por oposición.
- Elaborar listas de elegibles, tanto interna como externa, a fin de que el titular del ejecutivo seleccione al candidato idóneo.
- Formalizar el ingreso al Servicio Civil de Carrera.

Subsistema de Desarrollo y Profesionalización

Se encargará de:

- Operar los programas de inducción.
- Ejecutar los programas de capacitación continua.
- Brindar capacitación para presentar exámenes de concurso por oposición.
- Operar planes de desarrollo para ocupar niveles de mayor responsabilidad.

Subsistema de Evaluación del Desempeño

Se ocupará de:

- Ejecutar los mecanismos de medición y evaluación de la productividad de los servidores públicos, tomando en cuenta los niveles de responsabilidad en cada centro de trabajo.
- Crear parámetros que acrediten méritos, los cuales serán aplicables a los ascensos y promociones en función al desempeño destacado.
- Fijar tiempos de periodicidad de evaluación.
- Detectar deficiencias administrativas a fin de que sean corregidas a través de la capacitación.

Cezario Aguilar Rubio

- Identificar a los servidores públicos susceptibles de recibir promociones, ascensos, sobresueldos y remuneración al mérito considerando factores como el tiempo, capacitación y evaluación al desempeño.
- Operar políticas y lineamientos para proponer al titular del área respectiva el despido definitivo de aquellos servidores públicos que no cumplan con los requisitos establecidos.

Subsistema de Remuneraciones y Separación del Servicio Civil de Carrera

Tendrá como funciones:

- Operar la partida correspondiente a la erogación por concepto de sueldos, sobresueldos y remuneración al mérito.
- Llevar un control para detectar a aquellos servidores públicos que cumplan con los requisitos de edad y años de servicio para un posible retiro o jubilación.
- Vigilar el estricto cumplimiento de la Ley de Préstamos, Compensaciones por Retiro y Jubilaciones del Gobierno del Estado de Hidalgo.

Subsistema de Control

Se encargará de:

- Diseñar los mecanismos que permitan vigilar la operatividad del Servicio Civil de Carrera y la actuación de los servidores públicos de acuerdo a las funciones que le sean asignadas, así como proponer aquellas acciones que resulten convenientes para un óptimo desarrollo del mismo.

ETAPA OPERATIVA

La última etapa denominada "*operativa*", conlleva a conocer con certeza el funcionamiento y la estructura que tendrá el Servicio Civil de Carrera quedando como sigue:

Primero

El Servicio Civil de Carrera estará regido y operado por una Comisión Estatal, la cual funcionará como órgano colegiado de carácter permanente que tendrá como finalidad normar, aprobar y evaluar el funcionamiento del mismo, dicha Comisión se propone esté conformada por un presidente que para el efecto será el C. Gobernador del Estado; tres vicepresidentes siendo uno operativo, uno jurídico y uno encargado del control y evaluación, que en el caso del Estado de Hidalgo correspondería a los Secretarios de Finanzas y Administración, de Gobierno y el de Contraloría, respectivamente; un secretario técnico que será el C. Oficial Mayor y siete vocales integrados por los titulares de las otras Secretarías que conforman la estructura del Poder Ejecutivo estatal.

Segundo

Dicha Comisión estatal contará con una Subcomisión de Administración que tendrá como función principal planear, organizar, integrar y ejecutar de manera global la debida operación del Servicio Civil de Carrera en el Gobierno del Estado.

Tercero

El funcionamiento de los subsistemas de Ingreso, Desarrollo y Profesionalización, y de Evaluación al Desempeño respectivamente, es nuestra propuesta que sean coordinados por un Instituto externo que tendrá como característica principal la imparcialidad en los procesos en torno a la operatividad del mismo, garantizando su transparencia y verticalidad; dicho Instituto será un ente totalmente ajeno a la estructura gubernamental.

Los subsistemas restantes; es decir, el de Planeación y el de Control estarán coordinados por la Subcomisión de Administración, ya que se considera que dichos subsistemas contienen actividades que no pueden delegarse a instituciones que no sean parte de la administración pública estatal, por lo que respecta al subsistema de Remuneraciones estará a cargo de la Secretaría de Finanzas y Administración, debido a la naturaleza de las funciones que en él se desempeñarán.

Cuarto

Repercusión Financiera

Para poder determinar la erogación que el Gobierno del estado de Hidalgo tendrá que solventar al instaurarse el Servicio Civil de Carrera, es necesario tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

- Actualizar el sistema de percepciones en los niveles designados, previendo en el incremento anual tradicional, la aplicación de un ajuste porcentual durante el transcurso del ejercicio que se trate, a fin de lograr un equilibrio salarial entre dichos niveles.
- Realizar un estudio de percepciones de puestos con función similar en estados circunvecinos, iniciativa privada y dependencias federales, a fin de determinar la percepción óptima mínima que deban tener los servidores públicos inscritos en los niveles determinados en el Servicio Civil de Carrera.
- Adecuar los tabuladores de sueldos y salarios en los niveles a instaurarse el Servicio Civil de Carrera, a fin de que en un mismo nivel existan tres subniveles y éstos a su vez, se subdividan en siete rangos, a fin de que exista el ascenso sin vacante.
- Durante el primer año de operación del Servicio Civil de Carrera el Gobierno del Estado no tendrá ninguna erogación extra, en virtud de que los servidores públicos que tengan el nivel, ingresarán con la percepción que en ese momento tengan asignada; no obstante, para la programación del presupuesto de egresos del ejercicio inmediato, se tendrá que contemplar la suficiencia en recursos económicos a fin de proteger el primer rango de ascenso horizontal en la carrera administrativa; y así sucesivamente un rango por año.
- Finalmente, otro aspecto que puede incidir en el gasto del gobierno del estado, es la asignación de recursos que se transfieran al Instituto externo.

Sen-teto Público de Carrera en México-- -

Quinto

Estrategia de medios de comunicación

Finalmente y con el objeto de evitar que se desvirtúe la información referente a la instauración del Servicio Civil de Carrera y no crear confusiones entre los servidores públicos y la propia ciudadanía, es importante crear una estrategia de medios de comunicación, que en el caso del Estado de Hidalgo sería la Oficialía Mayor la dependencia encargada de sensibilizar a los servidores públicos del gobierno del estado sobre los beneficios que recibirán estando inscritos o no en el Servicio Civil de Carrera. Asimismo, la Coordinación General de Comunicación Social informará a la ciudadanía, a través de la prensa, radio y televisión, tanto local como nacional lo correspondiente al desarrollo del proyecto, sus avances, su impacto dentro y fuera del gobierno del estado, beneficios, alcances y otros aspectos que sea importante dar a conocer.

LA EXPERIENCIA EN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA: LOGROS y AVANCES DEL ESTADO EN MATERIA DE SERVICIO CML DE CARRERA

Mónica Celia Güicho González*

El sentido del cambio en la administración pública del Estado de Sinaloa, es uno de los temas esenciales del gobierno que encabeza Juan S. Millán Lizárraga que se legitima con base en las demandas, consultas, sugerencias y reclamos vertidos por los diferentes sectores de la sociedad, contemplados en el *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004*.

La modernización administrativa, ha tenido como una de sus finalidades y consecuencias directas, la apertura creciente a una mayor participación de la sociedad en su conjunto y de los ciudadanos, en particular, en lo que se refiere a las acciones de gobierno.

La sociedad en la que nos desenvolvemos es cada vez más deshini-bida para hacer valer sus legítimos derechos; lo anterior, conlleva a la responsabilidad social del gobierno de atender con eficiencia y eficacia la función pública que le fue encomendada.

Hoy, tenemos a un ciudadano preocupado, informado, vigilante y crítico de las actividades que el gobierno realiza, por lo tanto, nos convertimos en servidores públicos día a día mas observados y continuamente evaluados, ya que el usuario de nuestros servicios pretende que se le atienda con buen trato, de manera expedita, honesta y con servicio de calidad.

De ahí que resulta indispensable desarrollar mecanismos que favorezcan la profesionalización de los servidores públicos, cuyos esfuerzos permitirán el éxito en las dependencias gubernamentales y contribuirán a la obtención de una completa satisfacción ciudadana.

* Licenciada en Derecho por la Escuela Libre de Derecho del Estado de Sinaloa. Coordinadora de Desarrollo Administrativo de la *Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Gobierno del Estado de Sinaloa*.

Sen-teto Público de Carrera en México —

La profesionalización de los trabajadores del gobierno nos permitirá:

- Ayudar a transmitir y lograr la misión y visión de nuestra administración.
- Favorecer el cambio de actitud para trabajar por resultados y lograr objetivos institucionales.
- Preparar a los servidores públicos a enfrentar los retos y cambios que se presentan en la actualidad.

Por lo tanto, es necesario contar con servidores públicos honestos, capaces, comprometidos y profesionales, quienes mediante un sistema de profesionalización obtendrán un desarrollo permanente y una mejor expectativa de vida laboral e individual.

Lo anterior no puede darse de manera aislada, requiere de un esfuerzo que abarque a la totalidad de las estructuras gubernamentales.

Por ello, tenemos la convicción de que el Servicio Civil de Carrera, institucionalizado mediante instrumentos jurídicos, dará el soporte adecuado para su impulso en el ámbito estatal y municipal, aprovechando mejor el recurso más valioso con el que cuenta un gobierno: sus trabajadores.

Hemos advertido los beneficios que trae consigo la implantación de un servicio civil de carrera en el estado y los describiré de manera sucinta en tres ámbitos:

- *Individualmente*, permite el desarrollo integral de los servidores públicos, incrementando su nivel de especialización y crecimiento profesional a través de mecanismos claros de promoción, ascenso y reconocimiento, además de brindar certidumbre a sus carreras;
- *Institucionalmente*, se logra una administración más eficaz y eficiente;
- *Socialmente*, se incrementa considerablemente la calidad de los servicios, satisfaciendo las demandas ciudadanas y mejorando el trato de los servidores públicos hacia el usuario.

En Sinaloa, la decisión de impulsar el servicio civil de carrera ya ha sido tomada. Existe tanto la voluntad política como la capacidad de gestión

----- *Mónica Celia Güicbo Gortzález*

para su desarrollo e implantación, fungiendo como un sistema rector de formación, capacitación, actualización y evaluación, vinculando estos esfuerzos a un mecanismo de ascensos y reconocimientos, contemplando acciones acordes con las funciones del puesto desempeñado y el potencial de desarrollo del empleado.

A partir de esta decisión, fue necesaria la búsqueda, en las experiencias nacionales e internacionales, de las mejores prácticas en la materia, con la finalidad de tomar los elementos e historias, adecuándolas a la implantación de un nuevo modelo que responda a las necesidades de nuestra administración pública y de sus servidores públicos.

En este sentido y después de haber analizado las mejores prácticas en esta materia, se determinaron los elementos que contendría nuestro ordenamiento jurídico y el alcance para la aplicación del mismo, siendo éste desde el nivel operativo-sindicalizados, hasta el de nivel ejecutivo, de dirección de área.

Actualmente, contamos con un anteproyecto de ley, el cual contiene elementos de ingreso y selección, evaluación del desempeño, capacitación, plan de carrera, reconocimiento y separación, mismo que ha entrado en etapa de consensos con el órgano sindical para introducir al mecanismo, la separación del puesto por bajo rendimiento del servidor público.

Cabe señalar que en Sinaloa se ha dado el primer paso hacia la selección por oposición, en virtud de que hemos realizado diversos ejercicios como el ingreso y promoción de servidores públicos a través de concursos de selección mediante la emisión de convocatorias públicas e internas. Es importante mencionar que por medio de este mecanismo se ha llegado a concursar hasta un nivel de Subsecretario de Gobierno.

En materia de capacitación tenemos avances significativos. Se diseñó un Sistema Integral de Capacitación ejecutado bajo el modelo de servicios compartidos a cargo de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuyo objetivo es regular las actividades de formación, adiestramiento y actualización para la profesionalización de los servidores públicos de la administración pública estatal.

El Sistema incluye diversas etapas, a través de las cuales se brinda una capacitación especializada de acuerdo a los requerimientos y prioridades detectados en cada área mediante un diagnóstico de necesidades de capacitación.

La primera etapa denominada de sensibilización empieza a generar beneficios, entre los cuales se construyeron los cimientos del concepto de servir con calidad, capacitándose a los servidores públicos en administración del cambio, calidad total y calidad en el servicio.

No es posible un crecimiento por méritos sin mecanismos de medición, por ello, contamos con un sistema integral de evaluación del desempeño, el cual es una pieza clave para llevar a cabo los objetivos del gobierno y del propio Servicio Civil de Carrera. Este sistema permite al servidor público conocer la evolución de sus actividades, siendo esto un insumo para otorgar incentivos y estímulos en general.

Dicho sistema incluye una serie de indicadores de gestión construidos a partir de una metodología facilitada a las dependencias por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del estado, los cuales estarán alineados a los compromisos que la dependencia plasme en su planeación estratégica.

La evaluación satisfactoria del desempeño, así como la productividad de los servidores públicos, serán requisitos indispensables para la permanencia de éstos en sus puestos y, en su caso, el ascenso en sus respectivos niveles; por lo tanto, su adopción ha traído consigo la generación de derechos y obligaciones.

Todos los elementos contemplados en el Anteproyecto de Ley del Servicio Civil de Carrera constituyen elementos de vanguardia para alcanzar una mejor actuación del gobierno del estado, de sus servidores públicos, y obtener así el fin último que es la satisfacción ciudadana.

La administración pública está evolucionando y el soporte angular de dicha evolución se ve representado en la sólida columna de la profesionalización de los servidores públicos.

Nos encontramos en una etapa singular del estado, así como de los gobiernos, la sociedad se ha convertido en elemento clave para su legitimación. Por ello en México, como en el mundo, las instituciones se fortalecen hacia la eficiencia.

En la administración pública, alcanzar el reto que la profesionalización, con sus componentes de servicio de carrera, capacitación y medición del desempeño, representa, es irreductible, porque así lo demanda la satisfacción del bien común y así lo exige nuestra sociedad.

LA EXPERIENCIA EN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ: EL SERVICIO CML DE CARRERA Y SU INSERCIÓN EN EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Mireya Toto Gutiérrez*

La presente ponencia tiene como propósito, abordar el proceso implementado en el gobierno del Estado de Veracruz para modernizar su capital humano. El Servicio Civil de Carrera forma parte de la estrategia de modernización administrativa impulsada por el Gobernador Miguel Alemán, en ese contexto, constituimos un espacio de coordinación interinstitucional para impulsar la profesionalización de los servidores públicos.

La instauración del Servicio Civil de Carrera es un compromiso cumplido por el Gobernador del estado, un compromiso asumido durante su campaña, ratificado en su toma de posesión y reiterado en el *Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004*.

De esta manera, el modelo del Servicio Civil de Carrera en Veracruz se define como el conjunto de normas y procesos racionalmente vinculados para la gestión de personal al servicio del estado, que garantiza la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno de los servidores públicos, sobre la base de capacitación permanente, evaluación del desempeño y ascenso mediante la valoración de conocimientos y méritos.

SERVICIO CML DE CARRERA EN EL ESTADO DE VERACRUZ

En Veracruz, el único antecedente en la materia lo constituye la denominada *Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz*, aprobada en 1992. Aun cuando su nombre alude al Servicio Civil, su contenido se limita a establecer relaciones laborales entre el estado y los trabajadores de base, pero no define ni establece las normas de funcionamiento de la profesionalización del servicio público.

* Doctora en Derecho Público y Ciencia Política por la Universidad de Montpellier, Francia. Coordinadora del Sistema del Servicio Civil de Carrera, *Secretaría General de Gobierno, Gobierno del Estado de Veracruz*.

Servicio Público de Carrera en México

El modelo de Servicio Civil de Carrera que desarrollamos está basado en un nuevo enfoque de administración pública caracterizado por: modernización administrativa, óptima aplicación del gasto y servidores públicos comprometidos con la sociedad.

Este nuevo enfoque está sustentado en los siguientes principios: *orientación en resultados, delegación de facultades, crecimiento por desempeño y participación ciudadana.*

El desarrollo del modelo del Servicio Civil de Carrera, comprende tres grandes procesos:

- pre-empleo
- empleo
- post-empleo

El *pre-empleo* comprende los criterios, políticas y procedimientos que permiten la incorporación de los servidores públicos a dependencias y entidades. Proceso conformado por: *reclutamiento y selección de personal.*

El *empleo* se inicia con la contratación y es el punto de partida para el desarrollo profesional del servidor público, integrado por los siguientes aspectos: *inducción, capacitación, evaluación del desempeño y promoción.*

El *post-empleo* corresponde a la *terminación de la relación laboral* entre el servidor público y el estado.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA DEL SERVICIO CML DE CARRERA

- *Comisión intersecretarial del Servicio Civil de Carrera.*- Instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Estatal para la instauración del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Estatal, instalada el 14 de abril de 1999.
- *Coordinación del Servicio Civil de Carrera.*- Su ámbito de trabajo es multisectorial; tiene competencia para instaurar el Servicio Civil de Carrera en el estado; garantizar la adecuada selección, profesionalización y retiro digno de los servidores públicos; impulsar una nueva cultura de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público; y emprender acciones de capa-

Mireya Ito Gutiérrez

citación dirigidas a los servidores públicos, además, en su carácter de Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial es competente para proponer y dar seguimiento a las políticas, estrategias y líneas de acción emanadas del pleno de la comisión.

- *Grupo de trabajo de la Comisión Intersecretarial.* - Responsable de proponer e integrar líneas de trabajo para la instauración del Servicio Civil de Carrera a fin de que sean discutidas en el pleno de la Comisión Intersecretarial, dicho grupo cuenta con 10 acciones concretas de trabajo distribuidas entre la Secretaría de Finanzas y Planeación, Contraloría del Estado, Oficina de Programa de Gobierno y Coordinación del Servicio Civil de Carrera de acuerdo a un cronograma de trabajo, dichas acciones son:

- Difundir el Servicio Civil de Carrera en la administración pública estatal.
- Definir y homogeneizar las estructuras orgánicas del gobierno del Estado de Veracruz.
- Definir las estructuras ocupacionales.
- Definir la metodología para la evaluación del desempeño.
- Diseño del tabulador de sueldos.
- Aplicarla metodología para el reclutamiento y selección de personal.
- Orientación de los programas de capacitación hacia la profesionalización del servidor público.
- Diseño de mecanismos de estímulos al desempeño.
- Establecimiento de políticas de jubilación sólida para los servidores públicos.
- Anteproyecto de ley en materia de servicio civil de carrera.

En tanto entra en vigor la nueva Ley del Servicio Civil que corresponde al diseño de políticas públicas reflejado en el *Plan Veracruzano de Desarrollo*, la obligatoriedad de las acciones para instaurar el Servicio Civil de Carrera en Veracruz, parten de las disposiciones emanadas del pleno de la Comisión Intersecretarial.

PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES

El gobierno del Estado de Veracruz, consciente de la necesidad de que los municipios cuenten con programas de profesionalización, ha diseñado, a través de la Coordinación del Servicio Civil de Carrera, un modelo de profesionalización dirigido a los servidores públicos municipales para hacer frente al impacto que las reformas al *Artículo 115* de la Constitución General de la República generan en la vida pública municipal. En esta dirección, se observan los lineamientos previstos en el *Plan Veracruzano de Desarrollo*, al señalar que: "*todos los programas de gobierno tendrán un nivel de aplicación municipal*".

La continuidad en las políticas administrativas constituye un punto nodal para la modernización del país. El cambio de funcionarios municipales cada trienio obstaculiza la creación de una base estable de recursos humanos que permita su profesionalización, e impide también la continuidad en la delicada tarea de gobernar.

El Servicio Civil de Carrera forma parte de los dilemas actuales de la modernización municipal. Promover la profesionalización de los cuadros municipales lleva implícita la necesidad de separar la función política de la función administrativa o dicho de otro modo, separar la función de gobierno del municipio de la filiación partidista.

El modelo de profesionalización municipal contempla un proyecto piloto articulado en cuatro fases de trabajo, mismas que se van adecuando a las necesidades identificadas en el proceso de implantación de la propuesta; todas las etapas tienen involucrado el concepto de participación.

Con pleno respeto a la autonomía municipal, los ayuntamientos que deseen implantar el Programa de Profesionalización de Servidores Públicos Municipales podrán solicitar la asesoría técnica respectiva a la Coordinación del Servicio Civil de Carrera en el Estado de Veracruz.

En tanto se desarrollan las diferentes fases de la metodología diseñada para la profesionalización, hemos diseñado diferentes programas dirigidos a los servidores públicos municipales, que se ordenan en los siguientes rubros:

- *Programa de adecuación de estructuras orgánicas y ocupacionales*- Diseñar el manual de organización de cada ayuntamiento en el que se establezca su estructura orgánica y la descripción de

Mireva Ito Gutiérrez

funciones de cada puesto que la conforma, es de vital importancia, en vista de las mayores facultades y atribuciones que a los municipios confieren las reformas y adiciones al *Artículo 115* Constitucional. Con la realización de los manuales de organización, los municipios contarán con un documento en donde se concentren las funciones inherentes a cada puesto, así como las especificaciones del mismo, para que su desempeño sea eficiente.

- *Programa de reclutamiento, selección, ingreso y promoción.*- La aplicación de este programa permitirá que la contratación de servidores públicos municipales se realice con criterios de objetividad, transparencia y equidad. A través de concursos de selección convocados públicamente.
- *Programa de capacitación.*- La capacitación tiene un impacto sumamente importante en la productividad y en la calidad de los servicios públicos. A mayor capacitación, mayor productividad.
- *Programa de sensibilización.*- Su objetivo estriba en reducir las resistencias que genera todo proceso de transformación. La sensibilización está basada en acciones de difusión tales como conferencias, talleres, cursos, pláticas, foros, etc.

Actualmente la Coordinación del Servicio Civil de Carrera brinda capacitación a los presidentes municipales electos de la entidad en materia de elaboración de Programas Operativos Anuales y Planes de Desarrollo Municipal.

AVANCES DEL SERVICIO CML DE CARRERA EN EL ESTADO DE VERACRUZ

- Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera expedido por el Gobernador del estado y publicado en la *Gaceta Oficial No. 44* de fecha 13 de abril de 1999.
- Instalación de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera. (14 de abril de 1999) para la instauración de la profesionalización de los servidores públicos.
- Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera expedido por el Gobernador del estado y publicado en la *Gaceta Oficial No. 137* de fecha 13 de noviembre de 1999.

Servicio Público de Carrera en México, —

- Conformación de un *grupo de trabajo* al interior de la Comisión Intersecretarial integrado por la Secretaría de Finanzas y Planeación, Contraloría General del estado, Oficina de Programa de Gobierno y Coordinación del Servicio Civil de Carrera para implementar el Servicio Civil en el ámbito estatal; dicho grupo cuenta con 10 acciones concretas de trabajo distribuidas de acuerdo a un cronograma de trabajo entre las diversas dependencias que lo integran.
- Anteproyecto de Ley del Servicio Civil de Carrera para el Estado de Veracruz, el cual está siendo discutido y analizado por el grupo de trabajo de la Comisión Intersecretarial.
- La Coordinación del Servicio Civil de Carrera del Estado de Veracruz ha diseñado un modelo concreto de profesionalización de servidores públicos municipales. Asimismo hemos desarrollado la metodología respectiva.
- Convenio de colaboración con la Universidad Veracruzana para el establecimiento de la carrera de Técnico Superior Universitario en Gestión Municipal cuyo programa piloto se operará en zonas rurales e indígenas.
- Se han diseñado metodologías para: *reclutamiento y selección de personal, inducción de personal, detección de necesidades de capacitación, registro de capacitadores, validación de cursos de capacitación y evaluación del desempeño.*
- Participación con diversas dependencias estatales en procesos de reclutamiento, selección y capacitación de personal.
- Se han otorgado 585 diplomas a servidores públicos de 190 municipios de la entidad, capacitados de acuerdo a la normatividad del Servicio Civil de Carrera.
- Se han otorgado constancias a capacitadores internos y externos, previo dictamen, de acuerdo a la metodología del Servicio Civil de Carrera.
- Edición de las siguientes publicaciones: "Profesionalización de los Servidores Públicos", "El Artículo 115 Constitucional y la profesionalización de los servidores públicos municipales", "Metodología

Mireva Toto Gutiérrez

de reclutamiento y selección de personal", y diversos trípticos en el ámbito estatal y municipal.

- Difusión en los 210 municipios de la entidad, y en la estructura administrativa estatal, de las publicaciones del Servicio Civil de Carrera.
- Diseño de una página web referente al Servicio Civil de Carrera en la entidad.
- Diseño de presentaciones multimedia referentes al Servicio Civil de Carrera en Veracruz.
- Participación en programas televisivos relativos al Servicio Civil.
- Diseño de encuestas para su aplicación en el ámbito estatal y municipal para conocer el grado de información que los servidores públicos tienen sobre el Servicio Civil de Carrera.
- Participación de la Coordinación del Servicio Civil de Carrera en foros nacionales e internacionales sobre gestión municipal y profesionalización de los servidores públicos.
- Se ha otorgado asesoría técnica en materia de Servicio Civil de Carrera a diversas entidades federativas.

Lo anterior constituye una apretada síntesis de las principales tareas realizadas en el Estado de Veracruz para impulsar la profesionalización de los servidores públicos.

Para concluir, sabemos que instaurar un Sistema de Servicio Civil implica un proceso de gran complejidad, sabemos también que un gobierno de resultados, que un gobierno con orientación democrática tiene como presupuesto *sine qua non* la modernización de sus relaciones con sus servidores públicos. Tal es la magnitud del empeño del Gobernador Miguel Alemán.

LA EXPERIENCIA EN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO: EL SISTEMA DE PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO

*Apolinar Mena Vargas**

REFLEXIONES PREUMINARES

Día con día se incrementan y se tornan más complejas las demandas ciudadanas; y con ellas la necesidad de contar con una administración pública honesta, capaz y con la misión de servir con calidad a la sociedad. La concreción de este objetivo depende, en buena medida, del establecimiento de un servicio civil de carrera en la administración pública mexicana.

El diseño e instrumentación de un servicio civil de carrera no es una tarea sencilla, en razón de que implica cambios profundos en el marco jurídico; en los sistemas organizativos; en los métodos y normas para la selección, capacitación y permanencia de los servidores públicos; así como en los sistemas de remuneración, estímulos, recompensas, pensiones y jubilaciones.

Para nadie es desconocido que las instituciones que han optado de manera formal o indirecta por la creación y consolidación de servicios públicos más eficientes y eficaces, han recurrido a la implementación del servicio civil de carrera. El Instituto Federal Electoral; el Banco de México; el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; el Servicio Exterior Mexicano; el Servicio de Administración Tributaria; entre otros, son ejemplos concretos de que sí es factible la creación de un servicio civil de carrera en nuestro país.

Especial relevancia tiene el servicio civil de carrera en este nuevo tiempo mexicano, en el que en unos días más, por primera vez en nuestra historia posrevolucionaria, seremos testigos de un cambio político trascendental en el gobierno federal. De esta manera, profesionalizar el servicio público es una condición *sine qua non* para consolidar verdaderas instituciones de Estado y no de gobierno, ajenas a los intereses de los

* licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública y cuenta con estudios de Maestría en Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México. Director General de Organización y Documentación de la *Secretaría de Administración, Gobierno del Estado de México*.

partidos políticos y centradas en la atención pronta y expedita de las demandas y necesidades sociales.

Con el diseño del servicio civil de carrera, se podrán aplicar estímulos claros e institucionales para mejorar el desarrollo de los servidores públicos, reducir la discrecionalidad en la organización de puestos y distribución de responsabilidades y poner diques permanentes a la corrupción.

El cambio y la rotación de los altos mandos del gobierno son algo que en México, como en cualquier nación democrática, responde primero a la voluntad de los electores y luego a los planes y proyectos del Titular del Poder Ejecutivo Federal. Esto último puede constituir un obstáculo contra la profesionalización y permanencia de los servidores públicos de la más alta responsabilidad.

No es inusual que el simple cambio de un secretario, subsecretario o director general provoque la salida y los cambios en cascada de los servidores públicos de los niveles inmediatos, provocándose así trastornos innecesarios en el cumplimiento de las tareas o en la prestación de los servicios a la ciudadanía.

Más graves aún son los casos en los que la alternancia de partidos en el ejercicio de cargos de elección popular, con responsabilidad de naturaleza ejecutiva, provoca el despido generalizado de servidores públicos con años de buen servicio y probada experiencia, sin reparar en los costos que estas decisiones originan y que finalmente es la ciudadanía la que termina pagando decisiones arbitrarias o absurdas.

Por esta razón, la implantación del servicio civil de carrera en un país como el nuestro, que es cada vez más democrático y plural, y en donde los cambios de responsabilidad de los gobiernos de los estados o en las presidencias municipales se dan cada vez con mayor frecuencia, va a permitir que la ciudadanía tenga permanentemente calidad en el servicio y no sufra los quebrantos que en algunas áreas rompen la funcionalidad elemental que cualquier servicio público le otorga a la ciudadanía.

Se requiere también por ello evitar la politización de las decisiones sobre la selección, promoción y permanencia de los servidores públicos y sólo premiar a aquéllos que le están dando buen servicio a quien se lo deben dar, a la ciudadanía.

La estabilidad en el empleo, así como las perspectivas del progreso

Apolinar Mena Vargas

y ascenso, son condiciones necesarias para alcanzar la profesionalización del servicio público. Lo son también la implantación de métodos adecuados para seleccionar al personal y promoverlo con base en criterios fundados en el conocimiento, la experiencia y el espíritu de servicio.

EL SISTEMA DE PROFESIONAUZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO

Como ustedes saben, recientemente el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática dio a conocer los resultados preliminares del *XII Censo General de Población y Vivienda*, los cuales señalan que el Estado de México es la entidad federativa más poblada del país, con 13'083,359 habitantes, superando al Distrito Federal que tiene 8'591,309 habitantes.

En el caso de la administración pública del Estado de México existen 14 servidores públicos por cada 1000 habitantes; y si se adicionan a los servidores públicos municipales, entonces habría 19 efectivos por cada 1000 habitantes; mientras que en el Distrito Federal existen 30 servidores públicos por cada 1000 habitantes, aunque cabe señalar que este gobierno no brinda servicios educativos.

La administración pública del Estado de México tendría, sin contabilizar al magisterio, apenas cinco servidores públicos por cada 1000 habitantes. Si ejemplificamos estos contrastes con casos más específicos, advertiríamos que mientras que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tiene 11 mil efectivos para atender a una población de 8'591,309 habitantes, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México tiene 3,447 servidores públicos para atender a 13'083,359 habitantes.

Asimismo, mientras en el Estado de México existen 437 agentes del Ministerio Público, en el Distrito Federal se tienen 1,886; es decir un 331% más. Esta situación refleja, evidentemente, que el tamaño de la administración pública de estos dos gobiernos es distinto; que la fortaleza y capacidad de respuesta de ambas entidades está sustentada en una base cualitativa diferente; y que el Estado de México dispone de menos personal para atender las demandas y necesidades de la población, en un territorio más amplio, con una dispersión poblacional y una diversidad socioeconómica mayores.

Consecuentemente, el gobierno del Estado de México precisa de un fortalecimiento de su administración pública, en razón de que el tamaño de

su conglomerado burocrático es aún insuficiente para atender la problemática de nuestra entidad.

Por otra parte, en el caso de la administración pública mexicana en su conjunto, es decir, la federal, la estatal y la municipal, existen 47 servidores públicos por cada 1,000 habitantes; mientras que en los Estados Unidos de América existen 67 servidores públicos por cada 1,000 habitantes. Esto demuestra que el sector público en México no tiene el volumen exagerado que se ha pretendido hacer creer. Incluso, algunos países de la Unión Europea llegan a registrar más de 100 servidores públicos por cada 1,000 habitantes.

El sector público de nuestro país constituye el 16% del total de la población ocupada, y el 13% de la población económicamente activa. Así pues, el aparato gubernamental en México tiene un tamaño moderado y para elevar sus índices de eficacia, debe redistribuirse y profesionalizarse por la vía del servicio civil de carrera.

EL SISTEMA INTEGRAL DE PERSONAL

El Sistema Integral de Personal se integra por tres subsistemas, que son: *la legislación laboral, la profesionalización de los servidores públicos y el Sistema Integral Automatizado de Información de Personal (SIIP)*.

En materia de legislación laboral se registran avances importantes, entre los que cabe destacar particularmente la expedición de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; los Reglamentos de condiciones generales de trabajo y los Reglamentos de escalafón (tanto para servidores públicos generales como para los docentes del subsistema educativo estatal), el Reglamento de seguridad e higiene en el trabajo, el Reglamento de capacitación y desarrollo, el Reglamento del sistema profesional de carrera de los servidores públicos de confianza y el Manual de normas y procedimientos de desarrollo y administración de personal.

En materia de profesionalización de los servidores públicos cabe destacar que se cuenta ya con un proyecto de *Reglamento del Sistema Profesional de Carrera de los Servidores Públicos de Confianza del Poder Ejecutivo*, el cual será aplicable a todos los servidores públicos de confianza, con las únicas excepciones contempladas en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y municipios; es decir, no será aplicable a los servidores públicos cuyo nombramiento, requie-

ra de la intervención directa del titular del Poder Ejecutivo, a quienes sean sus auxiliares directos, ni a quienes se desempeñen como asesores. En otras palabras, este reglamento incluye al 85% de los servidores públicos de confianza, hasta el puesto de director de área.

El objetivo de este reglamento será regular el ingreso, permanencia y promociones de ascenso de un importante grupo de servidores públicos, bajo reglas claras y conocidas a fin de evitar la discrecionalidad de los nombramientos y ser congruentes con los principios que dan sustento al sistema de profesionalización y a la propia Ley del Trabajo.

En el gobierno del Estado de México se concibe a la profesionalización como el proceso mediante el cual una persona ingresa al servicio público, crece y se desarrolla con el mismo, hasta su egreso; todo ello de manera planificada y controlada, con el objeto de lograr que el desempeño de su trabajo, sea cual sea el nivel jerárquico del mismo, merezca el calificativo de profesional.

En este contexto, cada etapa del desarrollo del servidor público, dentro del gobierno del estado, se canaliza, controla, procesa y registra, todo ello conforme a las políticas y la normatividad administrativas establecidas. Es así que movimientos de personal que suelen verse como contenedores de un fin en sí mismos, no son sino eslabones de la cadena que se inicia con el ingreso y que termina cuando el servidor público o la institución dan por finalizada la relación laboral.

El alta de un servidor público, sus diferentes alternativas de cambio, ya sea de nivel, de rango o de adscripción; los registros de sus antecedentes; lo fidedigno de los datos que lo definen; el o los puestos que ocupa o ha ocupado en la administración; la calidad de su desempeño; sus notas de mérito o demérito; los reconocimientos y sanciones de que ha sido objeto; su puntualidad y asistencia; sus diversas percepciones y las deducciones que se aplican a su sueldo, ya sean por ley o porque él así lo solicita; y todos aquellos datos que permiten saber quién y cómo es, hasta el documento de su baja, requieren de un procesamiento específico de la información. Estos procedimientos, por más mínimos que parezcan, tienen una guía, tienen un fin mayor: se enmarcan en el sistema de profesionalización del servidor público, el que a través de ellos adquiere fisonomía y personalidad propia; se hace aplicable a y en un servidor público en concreto.

El sistema de profesionalización del servidor público, a su vez, se conforma de cinco subsistemas, también interrelacionados entre sí:

Servicio Público de Carrera en México –

- Estructura salarial;
- Catálogo de puestos;
- Capacitación y desarrollo;
- Evaluación del desempeño; y
- Estructura de ascensos escalafonarios.

SUBSISTEMA DE ESTRUCTURA SALARIAL

La estructura salarial de cualquier organización laboral define, enmarca y da proyección real a la política de desarrollo y administración de personal. En tanto se está inmerso en un medio laboral diverso y complejo, a la vez que competitivo, por obtener una mano de obra altamente calificada, la estructura de remuneraciones condiciona a quién se puede atraer y retener en el trabajo.

El gobierno del Estado de México ha definido una política salarial que, sin entrar en contradicciones con la federal, y cuidando su impacto en el medio laboral mexiquense, permita allegarse de servidores públicos que deseen entregarse al servicio a la sociedad y hacer una carrera profesional, en donde la asunción de responsabilidades vaya acompañada de incentivos económicos y morales.

Por ello, el sistema de profesionalización del servidor público da también sustento y sentido a la política salarial. Se parte de la base de que el tiempo de dedicación al servicio es el primer condicionante del sueldo a percibir. Esto es que los servidores públicos pueden laborar siete o nueve horas diarias. En el primer caso debe existir coincidencia entre las necesidades del servicio que se presta, su disposición horaria y la anuencia de sus superiores para que así sea.

El sueldo base, que se determina con fundamento en la descripción y valuación del puesto, es el que corresponde al trabajo de siete horas; sin embargo, los servidores públicos que aceptan el trabajo de nueve horas tienen ventajas claras sobre los anteriores. Adicionalmente al sueldo base, que respeta el principio de *"a trabajo igual, salario igual"*, se incorpora un condicionante más, *"desempeñado con la misma calidad y eficiencia"*. Así, en función del nivel de desempeño, los servidores públicos, en su mismo puesto, pueden alcanzar mayores ingresos.

Apolinar Mena Vargas

En principio, la diferencia existente entre trabajar siete o nueve horas se traduce en una mayor dedicación, de dos horas concretamente, que representa un 28.57% más de tiempo, esfuerzo y permanencia. Por ese solo hecho, los servidores públicos tienen el derecho de percibir, entonces, un 28.57% más de sueldo, diferencia que se paga a través del concepto de "gratificación".

Si adicionalmente su desempeño, entrega y vocación de servicio se traducen en resultados de alta calidad y eficiencia, podrán alcanzar diferencias porcentuales mayores en sus ingresos, que van de un 29% a un 52% de más sobre su sueldo base. De ahí que el tabulador del gobierno estatal se conforma de un sueldo base (*rango* 1) y tres rangos más (2-3-4) que reflejan esta política.

Toda persona que ingresa al servicio público estatal debe hacerlo en el *rango* 1, tratándose de trabajo de siete horas, para personal sindicalizado y por necesidades del servicio; y en el *rango* 2 cuando lo haga a puestos de nueve horas, para facilitarle su ascenso con base en el desempeño.

A su vez, la estructura salarial parte de un principio de equidad que ordena que las diferencias relativas existentes entre los diversos niveles salariales, se den en forma progresiva, de tal manera que un incremento en responsabilidades, esfuerzo físico o mental, requerimiento de mayores conocimientos o experiencia, y todos los factores que se utilizan para valorar un puesto, tengan su justa contrapartida en el monto fijado para su pago.

Lo que se ha descrito anteriormente se denomina, técnicamente, una "*curva salarial*", basada en la racionalidad y los principios matemáticos de las curvas paraboloides. Es así que saltos abruptos entre los niveles, distorsiones en la curva, son resultados de un planteamiento matemático erróneo que impacta en todo el proceso de profesionalización del servidor público, que percibirá, de inmediato, irracionalidad en los valores de los puestos y lo desmotivará para buscar ascensos a puestos de mayor responsabilidad pagados inequitativamente.

En la actualidad existen cinco tabuladores diferentes en los que se aplican similares criterios, de acuerdo al tipo y jerarquía de los servidores públicos: operativos, tanto generales como de confianza; magisterio; enlace y apoyo técnico; mandos medios; y mandos superiores. Asimismo, no hay bonos sujetos a la opinión de un tercero, en razón de que se desparecieron en 1994; ni existen percepciones extraordinarias derivadas de la buena voluntad o de los caprichos de un tercero.

SUBSISTEMA DE CATÁLOGO DE PUESTOS

El catálogo de puestos es el resultante de la descripción que se hace de los mismos, de su análisis y su respectiva valuación. Los puestos que aparecen en el catálogo del gobierno estatal se dividen de la siguiente manera:

- Puestos de servidores públicos superiores de confianza;
- Puestos de servidores públicos de mandos medios y de confianza;
- Puestos de servidores públicos de enlace y apoyo técnico de confianza;
- Puestos operativos de confianza; y
- Puestos operativos generales.

En virtud de que cada una de las dependencias del Ejecutivo Estatal tienen atribuciones, funciones y responsabilidades específicas, no todos los puestos existentes en el gobierno estatal son requeridos en todas. Por ello, se ha elaborado un catálogo para cada una de ellas; en consecuencia, éstas sólo pueden utilizar los puestos que se encuentren comprendidos en su documento específico.

En el catálogo de puestos de cada dependencia se señala la denominación del puesto, el cual debe ser coincidente con la función asignada a los servidores públicos. Asimismo, asociado a cada puesto, se especifica el grupo, la rama, el número de puesto, el nivel salarial que le corresponde y, en su caso, el rango salarial determinado para el mismo. De esta forma, el código resultante es el del puesto. Adicionalmente a esta información, los catálogos de puestos contienen una breve descripción de los mismos y los requisitos mínimos que deberán cubrir quienes los ocupan.

En una segunda etapa, los catálogos especifican también el o los puestos desde los que se puede acceder al puesto que se describe, así como aquéllos a los que se puede ascender a partir del que se está desempeñando; y los cursos y actividades de capacitación que deberán acreditarse para que un servidor público sea ascendido.

Se estima que el 93% de los servidores públicos generales y de confianza que prestan sus servicios en el gobierno estatal tienen asignado el puesto que desempeñan, cobran de conformidad con el peso relativo de

Apolillar Mena Vargas

sus funciones y responsabilidades y perciben ingresos acordes al tiempo que laboran. En síntesis, existe una estructura salarial basada en principios de equidad.

SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN y DESARROLLO

En la administración pública del Estado de México todo servidor público tiene derecho a capacitarse y adiestrarse, tanto en materias directamente asociadas al puesto que desempeñan, como en otras que le permitan su desarrollo continuo.

El objetivo de la capacitación y el desarrollo de los servidores públicos es el de elevar sus niveles de desempeño, proporcionándoles los conocimientos y herramientas necesarias para que realicen adecuadamente las funciones del puesto que tienen asignado con el objeto de brindar un servicio útil, ágil y oportuno a la ciudadanía, así como facilitarles el acceso a la preparación requerida para acceder a puestos de mayor responsabilidad y nivel salarial.

Asimismo, los servidores públicos que ocupan cargos de mando medio y superior, tienen la obligación de propiciar y facilitar la capacitación y el desarrollo de aquéllos que laboran en las unidades administrativas a su cargo.

El subsistema de capacitación y desarrollo comprende cuatro programas, que son los siguientes:

- Programa de detección de necesidades de capacitación,
- Planes y programas de capacitación,
- Programa de desarrollo curricular, y
- Programa de evaluación de la capacitación.

Cabe señalar que la capacitación que se imparte a los servidores públicos del gobierno del Estado de México se realiza en cuatro modalidades: *capacitación en el puesto, capacitación para el desarrollo, calidad en el servicio y cuidado de la salud.*

Servicio Público de Carrera en México -

SUBSISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Evaluar el comportamiento de un ser humano es una tarea difícil; asimismo, evaluar el desempeño de un trabajador reviste la misma problemática.

Es a través de la evaluación periódica del desempeño como se confrontan las expectativas acerca de lo que se esperaba de alguien que se integra a un grupo de trabajo; es también la oportunidad que se brinda a un superior de reconocer lo positivo de un subalterno, para reforzarlo y motivarlo a dar más de sí; o bien para señalarle las fallas encontradas y buscar conjuntamente los medios para superarlas.

Por otra parte, sólo mediante la combinación que se logra entre méritos en el desempeño y capacitación adquirida, es posible evaluar quién, de entre varios, es el mejor candidato para un ascenso; en quién se va a depositar una nueva y mayor responsabilidad, acompañada de un mejor nivel salarial.

La evaluación del desempeño es un campo en el que se deberá trabajar intensamente para crear nuevos y originales sistemas que permitan lograr su objetivo, sin que signifiquen sólo cargas administrativas adicionales a los evaluadores.

En razón de que hasta principios de 1999 se pudo concluir el Catálogo General de Puestos y aplicarlo, así como obtener resultados del programa de regularización de puestos funcionales, fue hasta ese momento cuando se inició el diseño de un nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño. Actualmente existe un sistema para evaluar el desempeño de los custodios de los Centros de Prevención y Readaptación Social y el de los servidores públicos docentes que participan en los concursos escalafonarios.

Todavía no existe un modelo para evaluar a los mandos medios y superiores; sin embargo, el proyecto de *Reglamento del Sistema Profesional de Carrera* contempla los resultados de la evaluación del desempeño hasta el nivel de director de área, como parte del puntaje necesario para las promociones de ascenso.

SUBSISTEMA DE PROMOCIONES DE ASCENSO

Comprende, en primer término, a todos los servidores públicos que ocupan los puestos denominados "*operativos generales*" en el catálogo de puestos. Asimismo, a quienes ocupan puestos de confianza del tabulador operativo.

1240

----- Apolinar^{Mena} Vargas

Los factores principales del sistema escalafonario son: *preparación, eficiencia y antigüedad*, mismos que se pueden definir de la siguiente manera:

- *Preparación*, los conocimientos y la formación académica o profesional acreditada satisfactoriamente, así como el dominio de los principios teóricos y prácticos que requiere el puesto a desempeñar.
- *Eficiencia*, el grado de efectividad, empleo de aptitudes personales y aplicación de esfuerzo en el desempeño del puesto para el que el servidor público haya sido designado.
- *Antigüedad*, tiempo efectivo de servicios prestados en cualquier institución pública. La antigüedad no se pierde por encontrarse en el desempeño de un cargo de elección popular, comisión sindical o puesto de confianza.

Los factores escalafonarios se evalúan mediante los sistemas que se establecen en los reglamentos de escalafón de cada institución pública; pero es importante que, en ningún caso, el factor antigüedad tenga mayor valor que la preparación y la eficiencia.

En este contexto, la Secretaría de Administración se ha propuesto avanzar en el perfeccionamiento de los esquemas de desarrollo y administración de personal, a fin de mantener una estructura salarial basada en políticas de equidad y competitividad; catálogos de puestos que definan adecuadamente los requisitos para su ocupación; un sistema racional de evaluación del desempeño; y controles adecuados para la operación del sistema descentralizado en cada dependencia del ejecutivo.

Además, se ha trazado el objetivo de consolidar también el sistema integral de capacitación, mediante la evaluación y el control de los propios servidores públicos, ya que en ésta radican los pilares para el fortalecimiento del esquema de ascensos y de carrera administrativa. En este sentido, al privilegiar los valores de la superación y la excelencia, los servidores públicos comprenderán que al perfeccionar sus aptitudes y actitudes podrán alcanzar su propia realización en el quehacer gubernamental.

De esta manera, se sentarán las bases para que los servidores públicos tengan un nuevo perfil; para que sean hombres y mujeres capaces de hacer más y mejores tareas, que demuestren más entrega y pasión por su trabajo, que atiendan con respeto y amabilidad a la ciudadanía, y que aspiren a la calidad y a la excelencia.

CONCLUSIONES

A pesar de los avances logrados, aún falta mucho por avanzar para consolidar el servicio civil de carrera en el gobierno del Estado de México. En primer lugar, es necesario sustentar adecuadamente el proceso de reclutamiento y selección de personal; expedir el Reglamento del Sistema Profesional de Carrera y crear la unidad administrativa que se encargará de desarrollarlo. En segundo lugar, se deberá contar con las descripciones, análisis y evaluaciones de puestos de enlace y apoyo técnico y de mandos medios, para asignarles sueldos diferenciales acordes a sus funciones y responsabilidades; y para determinar sus perfiles profesionales, tanto con miras a la selección de estos servidores públicos, como a su promoción y evaluación del desempeño, a fin de hacer realidad el Sistema Profesional de Carrera.

Finalmente, se deberán consolidar los programas de capacitación y desarrollo y el Sistema Integral Automatizado de Información de Personal (SIIP), que se integra por cuatro módulos (*plantilla de plazas, presupuesto, nómina y desarrollo de personal*), de los cuales los tres primeros ya están operando, por lo que sólo falta desarrollar plenamente el de desarrollo de personal, que es fundamental para soportar adecuadamente los procesos de promociones de ascenso y de carrera.

**CONCLUSIONES GENERALES EN TORNO AL TEMA:
LA PROFESIONALIZACIÓN y LA CARRERA ADMINISTRATIVA
EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

*José Mejía Lira**

**POSIBLES IMPLICACIONES DE UNA INICIATIVA DE LEY FEDERAL SOBRE SERVICIO
PÚBLICO DE CARRERA EN LOS GOBIERNOS ESTATALES y MUNICIPALES**

Se señaló que en estricto sentido las repercusiones o consecuencias de una Ley sobre Servicio Público de Carrera sobre el gobierno estatal y municipal serían mínimas por ser éstos autónomos en sus regímenes.

No obstante al promulgarse una Ley Federal sería una más de las leyes reglamentarias siendo fundamento para legislar en los estados y municipios.

Se subrayó cómo las administraciones valen tanto como valgan sus administradores e igualmente tener presente la capacidad de quienes estarán excluidos del servicio público de carrera.

Como propuesta se estableció el impulsar las iniciativas para la creación de un servicio profesional en estados y municipios, reconociendo que un servidor público lo es por vocación y por conocimiento.

Se dejó entrever la posibilidad de construir un sistema integral de servicio profesional en el cual participen federación, estados y municipios, propuesta que requiere ser estudiada y analizada ampliamente.

EXPERIENCIAS y AVANCES DE SERVICIOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA EN LOS ESTADOS

En el *Estado de Hidalgo* se conformó un equipo de trabajo en el que participan la Secretaría de Finanzas y de Administración, además del Instituto de Administración Pública de Hidalgo para conformar las bases y mecanismos para el servicio de carrera administrativa. No se ha decidido si se trabaja desde el nivel 8 al 10 Oefe de oficina hasta subdirector de área)

* Doctor en Administración por el Centro de Estudios Superiores en Administración en Jouy en Josas, Francia.
Presidente del *instituto de Administración Pública del Estado de San Luis Potosí*.
Director General Adjunto de Recursos Humanos de la *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*.

Senicio Público de Carrera en México

o del nivel 8 al 11 (jefe de oficina a director de área). Para conformar el sistema se realizó un diagnóstico situacional que incluye un marco jurídico y esto permitió el diseño de 6 subsistemas:

- 1.- Planeación,
- 2.- Ingreso,
- 3.- Desarrollo y Profesionalización,
- 4.- Evaluación del Desempeño,
- 5.- Remuneraciones y Separación,
- 6.- Control.

En el caso de los subsistemas 2, 3 y 4 son operados por un Instituto externo y el sistema global se operará por una Comisión Estatal presidida por el Gobernador.

En esta experiencia se hizo hincapié en las repercusiones financieras que este sistema tiene, por lo cual se vieron obligados a hacer un análisis para actualizar las remuneraciones, el estudiar las percepciones por cada puesto y el actualizar los tabuladores de sueldo.

Finalmente establecieron como importante una estrategia de comunicación para la puesta en marcha de este sistema.

Por su parte el *Estado de Veracruz* expuso cómo un sistema de profesionalización debía estar orientado a los resultados y a la delegación de facultades, además de buscar un crecimiento por el desempeño y una amplia participación ciudadana.

Se señaló que existen varias instancias para su manejo y operación como son una Comisión Intersecretarial, un ámbito de coordinación y un grupo de trabajo.

Para operar el sistema de servicio civil en Veracruz se trabajó en varias etapas como fueron definir estructuras, definir estructura ocupacional, definir metodologías de evaluación del desempeño, establecer tabuladores de sueldo, diseño de programas de capacitación para la profesionalización, diseño de mecanismos de estímulos y políticas de jubilación. Está pendiente la promulgación de la nueva Ley y ya se han llevado a cabo varias acciones para poner en marcha la carrera administrativa en Veracruz.

_____ jose Mejia Lira

En el caso del *Estado de México* se señaló la existencia de un nuevo Estatuto para regular a los trabajadores al servicio del gobierno del estado que pone énfasis en la profesionalización. Se ha diseñado un proyecto de reglamento para todos los servidores públicos de confianza buscando evitar la discrecionalidad en su manejo. Al igual que en otros estados se cuenta con varios subsistemas a saber:

- Estructura salarial,
- Catálogo de puestos,
- Capacitación y desarrollo,
- Estructura de ascenso escalafonario, y
- Evaluación del desempeño.

Se subrayó que no existen bonos sujetos a decisión de un tercero y la necesidad de una vinculación entre desempeño y remuneración.

Se presentó un estudio comparativo de los sueldos de otros estados y de la iniciativa privada y se reconoció la falta de fortalecimiento en este estado, del proceso de reclutamiento y selección, pero reconociendo que bajo las medidas que se están llevando a cabo, como será la expedición de un nuevo reglamento y la creación de la unidad administrativa encargada del servicio civil se corregirán y mejorarán los mecanismos relacionados al mismo.

Finalmente el *Estado de Sinaloa* expuso el reconocimiento de los beneficios del servicio civil de carrera tanto para el servidor público, quien se desarrolla y especializa, como para la administración pública que se vuelve más eficaz y eficiente; y para el ciudadano que puede obtener la satisfacción a sus demandas y necesidades.

También aquí se reconocieron varios sistemas que conforman al servicio civil a saber:

- Formación,
- Capacitación,
- Actualización,
- Evaluación, y
- Mecanismos de Ascenso.

Servicio Público de Carrera en México —

Se señaló que las bases para el diseño en el estado se conformaron a través de:

- Mejores prácticas,
- Experiencias nacionales,
- Un anteproyecto de Ley,
- Un análisis de fuerzas y debilidades,
- Definición de alcances.

En este estado la convocatoria para reclutar servidores públicos se ha llegado a dar hasta el nivel de subsecretario.

Para la evaluación del desempeño se trabaja con indicadores de gestión y con evaluación de actividades a través de las cuales se generan estímulos y promociones.

Tanto en lo concerniente a las exposiciones como en el proceso de preguntas y respuestas quedó claramente establecido que una profesionalización en el espacio público en todos los ámbitos de gobierno es más que necesaria, pero exige contar con una visión integral global donde se cuente con un marco jurídico adecuado, instancias, mecanismos y procesos que favorezcan su institucionalización y permitan disponer de los mejores hombres para la función de gobierno. Estos mejores hombres deberán de ser capaces, comprometidos y con valores diversos indiscutibles. Si obtenemos estos grupos de trabajo obtendremos resultados amplios de calidad y gran alcance.

Esperemos pronto ver nacer la profesionalización en el espacio público de todos los ámbitos de gobierno.

Seminario Servicio Público de Carrera en México



Mensaje de Bienvenida de José Natividad González Paras. Presidente del Consejo Directivo del INAp, en la Ceremonia de Inauguración, el día 22 de noviembre de 2000, lo acompañan Néstor Fernández Vertti, Luis Vázquez Cano y María del Pilar Conzue!o Ferreyra.

Seminario Servicio Público de Carrera en México



Apolinar Mena Vargas, Jorge Luis López del Castillo, José Chanes Nieto, José Mejía Lira y Mireya Toro Gutiérrez en la sesión celebrada el 23 de noviembre de 2000, con el tema *La Profesionalización y la Carrera Administrativa en las Entidades Federativas*, los acompaña Néstor Fernández Vertti, Secretario Ejecutivo del INAP



Panel de Conclusiones y Ceremonia de Clausura del Seminario Servicio Público de Carrera en México.