

REPOSITORIO ACADÉMICO DIGITAL INSTITUCIONAL

***Determinación de factores y subfactores a evaluar en el
reglamento estatutario del servicio civil de carrera para los
servidores públicos de confianza del Ayuntamiento de
Morelia***

Autor: María Isabel García Hurtado

**Tesis presentada para obtener el grado de:
Lic. en Administración de Empresas**

**Nombre del asesor:
Manuel Plascencia Vázquez**

Este documento está disponible para su consulta en el Repositorio Académico Digital Institucional de la Universidad Vasco de Quiroga, cuyo objetivo es integrar, organizar, almacenar, preservar y difundir en formato digital la producción intelectual resultante de la actividad académica, científica e investigadora de los diferentes campus de la universidad, para beneficio de la comunidad universitaria.

Esta iniciativa está a cargo del Centro de Información y Documentación "Dr. Silvio Zavala" que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados.

Esta Tesis se publica bajo licencia Creative Commons de tipo "Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada", se permite su consulta siempre y cuando se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de las obras derivadas.





**DETERMINACIÓN DE FACTORES Y SUBFACTORES A
EVALUAR EN EL REGLAMENTO ESTATUTARIO DEL
SERVICIO CIVIL DE CARRERA PARA LOS SERVIDORES
PÚBLICOS DE CONFIANZA DEL AYUNATMIENTO DE
MORELIA**

FACULTAD DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN

Tesis que para obtener el grado de
LIC. EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

Presenta

MARÍA ISABEL GARCÍA HURTADO

Morelia, Michoacán, México, 2008

DEDICATORIA

Primero que nada quiero darle las gracias a Dios por enseñarme el camino correcto de la vida, guiándome y fortaleciéndome cada día de mi vida.

También quiero agradecer aquellas dos personitas sumamente importantes en mi vida que han estado conmigo en toda mi formación académica que sin su apoyo en verdad creo que no hubiera podido salir adelante, tengo tantas cosas que agradecerles desde sus amor, consejos, regaños, la atención que me brindaron, cariño, el poder estudiado en la escuela que yo elegí sin importar lo económico, darme todo lo que necesitaba, desvelarse conmigo cuando tenía trabajos, de ir a recogerme cuando estaba haciendo tareas con los amigos , y mas que nada de siempre estar al pendiente de mi, y en el del apoyo incondicional cuando tomaba una decisión importante en mi vida. en fin creo que no acabaría de todas las cosas que tengo aun que agradecerles a ustedes si Papá y Mamá , Muchas Gracias por todo ahora es mi turno de recompensarles todo lo que han hecho por mi de la mejor manera posible que es el poder desarrollarme profesionalmente como persona; ustedes conmigo han terminado su labor, así que sigo recordando el dicho que me decían nosotros cumplimos cuando termines la carrera de ahí en adelante te toca a ti verdad que si, así es como lo dije es mi turno y a echarle ganas a todo lo que venga de hoy en adelante. Me puedo imaginar la satisfacción que han de sentir y mas que nada el orgullo que se siente que un hijo termine su carrera. Espero no defraudarlos. Los quiero mucho. Hermano gracias por todo lo que has hecho por mí, por tu apoyo, por todos aquellos buenos y malos momentos que como hermanos pasamos juntos en verdad te lo agradezco,

A mi familia a todos y cada uno de ustedes tíos (as), primos (as), abuela, gracias que de alguna u otra manera estuvieron conmigo en todos aquellos momentos importantes de mi vida se los agradezco infinitamente que estuvieran al pendiente de mi saben que cuentan conmigo para siempre. Y ustedes familia que se me han adelantado en el camino. Gracias.

Otra parte importante y fundamental de mi vida son mis amigas empezare por dos personitas increíbles que me conocen desde años, niñas en verdad mil gracias por todos sus consejos, su compañía, su apoyo, tantas cosas que compartimos y seguiremos compartiendo juntas, niñas saben que mas que como amigas las quiero como hermanas.

Durante mi etapa en la universidad tuve la fortuna de conocer a grandes personas que ahora en día les agradezco todo su apoyo, entrega, lealtad, cariño, risas, llantos, enojos, alegrías, en fin tantas cosas y aventuras que pase con cada una de ustedes, saben fueron increíbles en verdad nunca las voy a olvidar y espero que nuestra amistad siga aunque ya hayamos terminado nuestros estudios, gracias amiguis, ustedes saben quien son, no necesito nombrarlas.

También quiero agradecerle a mi equipo de trabajo, para poder llevar acabo la realización de este proyecto de tesis niñas muchas gracias Ma. Luisa , Marisela y Grisell y a cada una de sus familias por su apoyo incondicional para la realización de este proyecto, a final de cuantas valió mucho la pena tantas reuniones, libros por leer, copias, comentarios, mal entendidos, enojos ahora si que compartimos demasiado tiempo juntas pero el resultado fue el mejor el que cada una culmina el día de hoy con la presentación de nuestra respectiva propuesta gracias niñas.

Prof. Placencia muchas gracias por haber aceptado ser el asesor de nuestra tesis y en particular por el apoyo durante todo este tiempo que me brindo que fue absoluto sin importar el lugar, el día o la hora. Así como los consejos y conocimientos. Gracias.

A la Universidad Vasco de Quiroga no me resta más que agradecerle el haber permitido culminar mis estudios en esta institución ya que fue una de las mejores y mas importantes etapas de mi vida, el cual se debe al cambio tan notorio por lo que todos los jóvenes que tenemos las ganas de estudiar y de aprender día a día las lecciones de vida experimentamos la famosa vida universitaria. A todos mis maestros desde el primer hasta el noveno semestre

por sus enseñanzas adquiridas en el aula, sus consejos, su paciencia y dedicación para mi formación académica.

Para concluir con los agradecimientos hay una persona importante en mi vida a la cual le quiero dedicar mi tesis el es mi abuelo Nicolás Hurtado Aguilar ya que ha sido un ejemplo de vida para mi, una persona integra extraordinario ser humano, así como Hijo, Hermano, Esposo, Padre y el mejor Abuelo. Gracias por todos y cada uno de tus consejos por decirme cada día que nunca me rindiera que le echara ganas, que me preparara para ser la mejor y por estar pendiente de todo se que para ti es un orgullo que un nieto termine sus estudios asi es que hoy es mi turno, no te preocupes pronto te sentirás mejor esos problemitas ya pasarán tu siempre eres fuerte. Te Adoro Nico.

A todos y cada uno de ustedes que forman parte importante en mi vida los quiero y no me cansare de agradecerles siempre.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
Contenido	
CAPITULO 1 MARCO TEÓRICO	
1.1. Conceptos Generales De Administración	5
1.1.1. Definición etimológica de administración	5
1.1.2. Conceptos de Administración	6
1.1.3. Conceptos de Administración Pública	7
1.1.3.1. Definición de Administración Pública	7
1.1.3.2. Definición de Administración Pública Municipal	8
1.2. Elementos Del Estado	8
1.2.1. Población	9
1.2.2. Soberanía	9
1.2.3. Territorio	9
1.2.4. Poderes del Estado	10
1.2.4.1. Poder Legislativo	10
1.2.4.2. Poder Judicial	11
1.2.4.3. Poder Ejecutivo	11
1.3. De La Soberanía Interior	12
CAPITULO 2 EL MUNICIPIO	
2.1. Antecedentes De La Formación Del Municipio	13
2.1.1 Origen del municipio	13
2.2. Desarrollo Histórico	13
2.3. Características Básicas Del Municipio	17
2.4. Elementos De Importancia En La Integración Del Gobierno Municipal	19
2.4.1. Integrantes	19
2.4.2. Las autoridades	19
2.4.3. Los funcionarios	19

2.4.4	Técnicos	20
2.4.5	Empleados	21
2.5.	Conceptos De Administración Pública Municipal	21
2.6.	Cuadro Comparativo De Conceptos De Administración Municipal.	22
2.7.	Definición De Administración Pública Municipal.	27

CAPITULO 3 SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL MUNDO

3.1.	Marco Referencia	I	28
3.1.1.	Para los servidores públicos		28
3.1.2.	Para las instituciones		28
3.1.3.	Para la comunidad		28
3.2.	Propósitos		29
3.3.	Beneficios		29
3.4.	Antecedentes Del Servicio Civil De Carrera En Algunos Países		30
3.4.1.	Francia		31
3.4.2.	Inglaterra		31
3.4.3.	China		33
3.4.4.	Estados Unidos		33
3.4.4.1.	Época actual		35
3.4.5.	Chile		36
3.4.6.	España		37
3.4.6.1.	Época actual		37
3.4.7.	Canadá		38
3.4.8.	Costa Rica		39
3.5.	Antecedentes de México		39
3.5.1.	Imperio Azteca		39
3.5.2.	Conquista		40
3.5.3.	Reforma		41
3.5.4.	Porfiriato		41

3.5.5.	Época post-revolucionaria	41
3.5.6.	Época Moderna (1965 – 2000)	42
3.5.6.1.	Primeros pasos	43
3.5.6.2.	Bases para las Reformas Administrativas	43
3.5.6.3.	Reforma Administrativa	45
3.5.6.4.	Modernización Administrativa	46
3.5.6.5.	Modernización y Reforma del Estado	48
3.5.6.6.	Reforma de Gobierno	50
3.6.	Cronología	51
3.6.1.	Experiencias Similares	53

CAPITULO 4 Servicio Civil De Carrera En Las Entidades Federativas

4.1.	Aguascalientes	56
4.2.	Chiapas	58
4.3.	Hidalgo	59
4.4.	Michoacán	60
4.5.	Concentrado De Experiencias de Programa Franco Mexicano de Cooperación Municipal (PFMCM)	63
4.6.	Otros Estados de la República	64
4.6.1.	Jalisco	64
4.6.2.	Sinaloa	65
4.6.3.	Veracruz	67
4.6.4.	Estado de México	68

CAPITULO 5 ANALISIS JURIDICO – ESTRUCTURAL DEL MUNICIPIO DE MORELIA

5.1.	Presentación	71
5.1.1.	Marco jurídico - administrativo de las relaciones de trabajo	71
5.2.	Estructura Orgánica Del Ayuntamiento De Morelia	72
5.3.	Puestos de confianza	80

5.3.1.	Puestos de mando	81
5.3.2.	Puestos de gestión profesional, técnica y operativa	81
5.3.3.	Puestos designados de manera libre por el Presidente Municipal	81
5.3.4.		
5.4.	Niveles Salariales	82
5.4.1.	Puestos incluidos en el Reglamento del Servicio Civil	83
5.4.2.	Puestos de libre designación	84
5.5.	Organigramas por secretarías	84

CAPITULO 6 REFERENCIA DOCTRINAL DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO

6.1.	Definición	97
6.2.	Objetivo General	97
6.3.	Objetivos Específicos	98
6.4.	Beneficios	99
6.5.	Ventajas	99
6.6.	Principios	100
6.7.	Características	100
6.8.	Técnicas	101
6.8.1.	Objetivas	101
6.8.2.	Subjetivas	101
6.9.	Métodos	101
6.9.1	Pasado	101
6.9.1.1.	Escalas de Puntuación	101
6.9.1.2	Lista de Verificación	102
6.9.1.3.	Método de Selección Forzada	102
6.9.1.4.	Método de Registro de Acontecimientos	103
6.9.1.5.	Escalas de Calificación Conductual	103
6.9.1.6.	Método de Verificación de Campo	103
6.9.1.7.	Método de Evaluación en Grupo	104

6.9.1.8. Método de Categorización	104
6.9.2. Futuro	104
6.9.2.1. Auto Evaluaciones	105
6.9.2.2. Administración por Objetivos	105
6.9.2.3. Evaluaciones Psicológicas	105

CAPITULO 7 DETERMINACION DE FACTORES Y SUBFACTORES A
EVALUAR EN EL REGLAMENTO ESTATUTARIO DEL SERVICIO CIVIL DE
CARRERA PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DE CONFIANZA DEL
AYUNTAMIENTO DE MORELIA.

7.1. Puestos De Gestión Profesional, Técnica Y Operativa.	106
7.2. Puestos de Mando	106
7.3. Determinación de Factores y Subfactores a evaluar	108
7.3.1. Puestos de Gestión	108
7.3.1.1 Factores	108
7.3.2. Puestos de Mando	111
7.3.2.1. Factores	112
7.4. Conductas de Aptitud y Actitud	117
7.4.1. Aptitud	117
7.4.2. Actitud	117
7.5. Clasificación de los factores a evaluar de acuerdo con la aptitud y actitud de los Servidores Públicos de los Puestos de Mando.	119
7.5.1. Aptitudes	119
7.5.2. Actitudes	119
7.6. Clasificación de los factores a evaluar de acuerdo con la aptitud y actitud de los Servidores Públicos de los Puestos de Gestión.	120
7.6.1. Aptitudes	120
7.6.2. Actitudes	120

7.7. Fijación de Metas	121
CONCLUSIONES	122
ANEXO A	126
BIBLIOGRAFIA	140

INTRODUCCIÓN

Si bien no es una demanda sentida de la sociedad si existe permanentemente un reclamo o inconformidad de la misma, en general acerca de la actuación de sus gobernantes y de todo el aparato de la administración pública en sus tres ámbitos federal, estatal y municipal.

En tal sentido el que por parte del gobierno mexicano exista la preocupación de profesionalizar a su personal, es un avance en contra de la improvisación, la corrupción, el compadrazgo y el clientelismo político, que ha caracterizado la designación de la mayor parte de los servidores públicos.

En el año 2003 el gobierno federal publicó la Ley del Servicio Civil de Carrera (solo para la administración pública centralizada) la que dio inicio e instrumentó las bases de profesionalizar la actuación de ciertos niveles de servidores públicos, reservándose, los puestos de Secretario, Subsecretario y Oficial Mayor para libre designación del ejecutivo federal (Presidente de la República).

Si bien, lo anterior es un gran avance en la materia se considera que todavía es una reforma inconclusa en virtud de que no abarca la totalidad de la administración pública federal, excluyendo organismos descentralizados, empresas públicas, etc. Que no son sujetos de la citada reforma.

Con base en la instrumentación del Servicio Civil de Carrera en el gobierno federal y ante la incipiente propuesta del ayuntamiento de nuestra ciudad por reglamentar un servicio civil, nació la inquietud de elaborar una tesis acerca de este tema en este ámbito municipal, iniciando una investigación preliminar se descubrió que existían intentos por establecer dicho Servicio Civil de Carrera en el municipio de Morelia, en tal virtud se decidió recabar la información existente y conocer la situación que guardaba dicha instrumentación. Escenario por demás importante para establecer el punto de inicio y contenido de la tesis y que a su vez sirviera para perfeccionar la operación del servicio civil de carrera en el municipio de Morelia. Es pertinente aclarar que de acuerdo con la investigación ninguno de los municipios de Michoacán cuenta con el servicio civil de carrera, por lo que una vez aprobado dicho reglamento en nuestra capital será el primer municipio en el Estado de aplicarlo.

Una vez decidido el propósito de la tesis el primer punto fue definir el tema y contenido de los capítulos.

Por lo que el primer capítulo se dedica al marco teórico, es decir se parte desde la raíz de la formación, con la definición etimológica de administración, los conceptos de la misma y como una consecuencia natural se adicionan conceptos y definiciones de administración pública; para pasar a la teoría del estado; y hablar de los elementos que la conforman; de los poderes en que se divide y concluir con la soberanía interior de nuestro país.

Es conveniente presentar a quienes tengan acceso a la tesis los antecedentes de la formación del municipio en nuestro país, procurando con ello contextualizar al lector en la importancia y trascendencia del municipio en el desarrollo nacional.

Establecida la evolución del municipio, surgió la necesidad de conocer y recabar las características del municipio y compartirlas con los lectores de la tesis. De igual forma se desglosa los elementos que integran el gobierno municipal.

Por otra parte al inicio de la búsqueda y a la definición del tema se percato que existen palabras y términos particulares de la administración pública municipal por lo que se recopila la terminología de los conceptos expresados en todo el documento con la intención de familiarizarse con estos conceptos, un ejemplo de ello son: Municipio, Cabildo, Ayuntamiento, entre otros.

No se podía dejar de incluir los antecedentes del Servicio Civil de Carrera en otros países del mundo, concluyendo desde luego en México y algunas entidades federativas incluyendo nuestro estado y municipio de Morelia.

Como el propósito principal de esta investigación que se presenta es el municipio de Morelia se incluyo en el capítulo 5 un análisis jurídico administrativo estructural del Municipio de Morelia el cual contiene el marco jurídico y por primera vez se incluye la estructura orgánica del ayuntamiento que gobierna el municipio capital de nuestro estado; de igual forma se hace alusión a los puestos de confianza que de acuerdo con la propuesta que motivo esta tesis se incluyen para el servicio civil de carrera, en este punto se incluyó un aspecto relativo a los niveles salariales los cuales arrojan datos interesantes que se comentan en el apartado 5.4. ; para finalizar con una propuesta interesante que se presentan mediante organigramas que se diseñaron exprofeso para esta tesis y en los que se utilizaron colores para señalar tres aspectos resaltando el color azul que incluye a los directores de área para que formen parte en la operación de Servicio Civil de Carrera en el Ayuntamiento de Morelia.

El capítulo 6 se dedica a recopilar toda la teoría referente a la evaluación del desempeño lo cual se apoyo en buena parte de los libros que conforman la biblioteca de nuestra universidad.

El capítulo 7 se dedica a la determinación de factores y subfactores que serán aplicados para evaluar a los servidores públicos del Ayuntamiento de Morelia y que de acuerdo con su reglamentación participaran en el programa del Servicio Civil de Carrera por que como se expone en la tesis no todos los servidores públicos se contemplan quedando totalmente excluidos los sindicalizados para el personal de confianza solo los que menciona el artículo 10 del reglamento. A los factores en cuestión se les adjetiva en 4 niveles desde el excelente pasando por bueno y culminando con no aceptable con ello permitiéndose establecer prácticamente 4 categorías para cada factor y aunado a la descripción de los subfactores permitan ubicar al servidor público exactamente en el nivel de su desempeño.

Para una mejor comprensión de la propuesta de esta tesis se incluyó el anexo A que muestra los formatos que contiene los factores, subfactores y metas que evaluarán el desempeño de los servidores públicos.

CAPITULO 1

MARCO TEÓRICO

1.1. Conceptos Generales De Administración

1.1.1. Definición Etimológica De Administración

No se podía iniciar el trabajo de tesis sin establecer la definición y raíz etimológica de la palabra administración por obvio que pareciera como Licenciada en Administración sería imperdonable que se desconociera el origen de la palabra administración y se citó el siguiente párrafo “El que ignora la etimología o el origen de una palabra, se encuentra a respecto de ella en el mismo caso que respecta a una persona, a quien no conoce más que de vista, ni sabe de ella más que su simple apellido”.¹

Y más aun no comprender el alcance de lo que significa la “Administración” en la vida de las personas, de las organizaciones públicas y privadas sin ella no se concebiría ningún desarrollo.

Se cree firmemente como Licenciada en Administración que ninguna organización puede existir, desarrollarse y progresar sin una adecuada administración, y más aun se atreve a decir que la existencia, desarrollo y realización del ser humano no se concibe sin una organización social de cualquier índole.

Por lo anterior a continuación se presenta el origen de la palabra administración. "Administración", se forma del prefijo "ad", hacia, y de "ministratio". Esta última

¹ Agustín Mateos M., *Etimologías*, Editorial Esfinge.

palabra viene a su vez de "minister", vocablo compuesto de "minus", comparativo de inferioridad, y del sufijo "ter", que sirve como término de comparación.

Si pues "magister" (magistrado), indica una función de preeminencia o autoridad -el que ordena o dirige a otros en una función-, "minister" expresa precisamente lo contrario: subordinación u obediencia; el que realiza una función bajo el mando de otro; el que presta un servicio a otro.

1.1.2. Conceptos De Administración

No conforme con conocer la raíz de Administración, se consultó en la biblioteca de la UVAQ la variedad de libros y autores que se refieren a las definiciones de administración, un buen número de ellos ya conocidos y estudiados a lo largo de nuestra carrera por lo que resulto grato remontarnos a nuestros inicios de formación.

De toda la gama de definiciones se determinó solo incluir la de Henry Fayol ya que es considerado por muchos como el verdadero padre de la moderna Administración, dice que "administrar es prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar". Describe de una manera completa y concisa lo que realmente es la administración ya que se necesitan 5 pasos para administrar eficazmente. Por lo que continuación voy a describir de una manera breve los 5 pasos: Prever lo que va a pasar en un futuro, fijando objetivos, tomando decisiones y estableciendo planes de acción; Organizar disponer y coordinar los recursos disponibles (materiales, humanos y financieros), funciona mediante normas y bases de datos que han sido dispuestas para estos propósitos; Dirección es la que hace funcionar los planes y la organización; Coordinar consiste en reunir toda la información en busca de unificarla y por ultimo Controlar verificar si todo se realiza conforme al programa adoptado, a las órdenes impartidas y a los principios admitidos se debe de verificar el resultado.

Muchos de los autores que comenzaron a escribir sobre la Administración describen de una manera más precaria la definición, sin embargo en la actualidad se tienen que tomar muchos otros elementos para poder definir la Administración de una manera más completa.

La administración lo que hace es coordinar a las personas para que realicen un esfuerzo y cumplan con objetivos, que una persona por sí misma no podría lograr.

Por lo tanto se concluye que la Administración es el proceso integral para planear, organizar e integrar una actividad o relación de trabajo, la que se fundamenta en la utilización de recursos para alcanzar un fin determinado.

1.1.3. Conceptos De Administración Pública

1.1.3.1. *Definición De Administración Pública*

Siguiendo con la estructura de la exposición no se puede dejar a un lado la definición de administración pública dado el carácter de la tesis que se refiere específicamente a un ramo de la administración pública del cual se dará cuenta mas adelante por lo que solo se incluyó una definición generalizada.

La Administración Pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al Poder Ejecutivo, y se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general; dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos expreso.

Si bien hasta este inicio de la tesis se estableció conceptos de administración y la definición de administración pública, se cree pertinente mencionar el origen de la administración como función de una nación para llegar a comprender la importancia y justificación de la administración pública municipal para lo cual es menester retroceder a los conceptos teóricos del Estado.

1.1.3.2. *Definición De Administración Pública Municipal*

Es el conjunto de dependencias y entidades que constituyen la esfera de acción de la presidencia municipal y cuyas operaciones tienen como objetivo cumplir o hacer cumplir la política, la voluntad de un gobierno, tal y como está se expresa en las leyes fundamentales del país.

1.2. **Elementos Del Estado**

Se distinguen tres elementos: PUEBLO (POBLACION), SOBERANIA (PODER), TERRITORIO.

1.2.1. Población

Es un elemento importante en la conformación del Estado, quizás más que el mismo territorio, algunos tratadistas del derecho admiten la posibilidad de que pueda existir un Estado sin territorio. (Como el caso de Israel antes de la fundación del estado Judío, que no tenía territorio) pero definitivamente nadie admite que puede haber un Estado sin Población.

En tales condiciones, la población, es la sociedad humana y jurídicamente organizada es la que le da base de sustentación, la razón de ser a la existencia de un Estado; entonces entendemos como población, que es el número de hombres y mujeres que componen un Estado.

1.2.2. Soberanía

El concepto de *soberanía* se refiere al uso del *poder* de mando o del control político que se ejerce en distintas formas de asociación humana y que implica la existencia de algún tipo de gobierno independiente que se apoya en la racionalización jurídica del *poder*. La *soberanía* incorpora la noción de *legitimidad* en oposición al uso arbitrario del *poder* por parte de los actores que se amparan en la fuerza y en la coerción para imponerse sobre los demás. Implica entonces la transformación de la fuerza en *poder* legítimo. Al poder lo entendemos como la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objeto de limitar su libertad y reglamentar su actividad.

Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentadas. Como en el ejemplo del territorio también puede existir un estado sin soberanía verbigracia Puerto Rico que es un estado libre asociado.

1.2.3. Territorio

Es el último elemento constitutivo del Estado. Francisco Pérez Porrúa lo considera

agrega "La formación estatal misma supone un territorio. Sin la existencia de éste no podrá haber Estado".

Por otro lado, Ignacio Burgoa afirma "Como elemento del Estado, el territorio es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o 'imperium'. Como esfera de competencia el Estado delimita espacialmente la independencia de éste frente a otros Estados, es el suelo dentro del que los gobernantes ejercen sus funciones."

1.2.4. Poderes Del Estado

Continuando con la consulta a los artículos constitucionales el artículo 49 señala que el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial confirmando lo que los autores dicen que el Estado se materializa a través de órganos que se definen como poderes que para fines prácticos y de conceptualización comentaremos con mayor amplitud el correspondiente al ejecutivo.

1.2.4.1. *Poder Legislativo*

El poder legislativo de los estados unidos mexicanos se deposita en un congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

1.2.4.2. *Poder Judicial*

Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federación en una suprema corte de justicia, en un tribunal electoral, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

1.2.4.3. Poder Ejecutivo

Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la unión en un solo individuo, que se denominara "presidente de los estados unidos mexicanos". Quien tiene a cargo el ejercicio de la dirección de la Administración Pública Federal tal como define el 90 constitucional será centralizada y paraestatal. Y que como vimos en la definición de líneas arriba son "Las actividades de gestión que desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general".

1.3. De La Soberanía Interior (Federación)

Para poder explicar este punto no fue posible hacerlo sin recurrir a la base legal que le da sustento, por lo que continuamos consultando la Carta Magna del país. En tal sentido el artículo 40 constitucional establece la voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal, compuesta por estados libres y soberanos y es aquí donde surge por vez primera la figura de los estados que conforman nuestro país. Es reforzado por el 43 del mismo texto en el cual señala que las partes integrantes de la federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur...

De igual manera el 115 que entre otros aspectos dice que los estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

Dejando atrás todas las consideraciones teóricas y filosóficas es tiempo de centrar nuestro estudio e investigación en el municipio.

CAPÍTULO 2

EL MUNICIPIO

2.1. Antecedentes De La Formación Del Municipio

2.1.1. Origen Del Municipio

Es menester precisar dos periodos del municipio, antes y después de la conquista. En la primera etapa se conoce de la integración de la comunidad indígena en el calpulli, que era la forma de organización vecinal-agrícola en Tenochtitlan. Esta etapa histórica se conserva hasta la conquista española en los primeros años del siglo XVI.

En la segunda, obviamente el conocimiento es más extenso y según Moisés Ochoa Campos, un estudioso del municipio en nuestro país, se estructura en dos épocas, una es: en México se trasplanta el municipio español centralizado y dependiente; la segunda se distingue por la idea de autonomía y libertad municipal, establecida constitucionalmente por primera vez en nuestra historia en la Constitución de Querétaro de 1917.

2.2. Desarrollo Histórico

El desarrollo histórico del municipio mexicano bajo esta clasificación ha tenido cambios y factores diversos que lo caracterizaban según su momento histórico. De tal suerte que el municipio mexicano transcurrió por los siguientes caminos:

- De 1519 a 1521, imposición del municipio español derivado del romanovisogótico.

- Del siglo XVI al siglo XVII, organización colonial del municipio. Coexistían aún municipios indígenas (Calpulli) y españoles. Esta etapa se caracteriza por la venta de regidurías y el exceso de centralización hacia la metrópoli.
- Siglo XVIII. Surgimiento del municipio castizo, regido por las prácticas y costumbres indígenas y criollas. Se caracteriza por el control de la influencia criolla en los ayuntamientos.
- A fines del Siglo XVIII y a lo largo del siglo XIX, el municipio mexicano recibe la influencia francesa con el establecimiento de los jefes políticos.
- Siglo XX. La revolución Mexicana, en la Constitución de 1917 y las constituciones de los estados, define al municipio como una institución libre y autónoma.
- Reformas al artículo 115 Constitucional posteriores a 1917 que han dado solidez y fortalecimiento al desarrollo de los municipios.

Continuando con el desarrollo histórico del municipio diremos que comienza en el mes de abril de 1519, al crearse por orden de Hernán Cortés el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Vera Cruz, primero en la América continental. Dos años después la ciudad de Tenochtitlan, tras largo sitio de 75 días, cayó en poder del conquistador el 13 de agosto de 1521. Entonces, Cortés fundó el primer ayuntamiento metropolitano en Coyoacán. Desafortunadamente para los estudiosos del municipio los primeros libros de cabildo se perdieron; los que se conservan, comienzan con el acta del 8 de marzo de 1524, fecha en que ya funcionaba el ayuntamiento en la nueva Ciudad de México.

Los primeros ayuntamientos metropolitanos se integraban por un alcalde mayor, dos alcaldes comunes y ocho ediles. En 1526, los ediles se elevaron a 12; en 1527 se redujeron a siete, y en 1528 nuevamente se fijaron 12.

Después, el ayuntamiento se compondría de 15 personas, cuya permanencia en sus puestos era a perpetuidad en virtud de que habían comprado los puestos, para nuestro estudio tal situación nos llama la atención y consideramos que aunque en esta época era “normal” esta practica, bien se puede considerar un antecedente de corrupción por la compra de cargos e improvisación en los asuntos públicos. A fines del siglo XVIII, seis de los regidores de la ciudad de México eran elegidos cada dos años por los regidores perpetuos, que actuaban como ya dijimos en virtud de compra o herencia del puesto.

Posteriormente a principios del siglo XIX, los españoles tenían más influencia en las audiencias y los criollos en los ayuntamientos. Esto determinó que con motivo de la intervención francesa en España, el ayuntamiento de la ciudad de México iniciara un movimiento precursor de la Independencia. En este contexto la constitución de Cádiz, jurada en la Nueva España el 30 de septiembre de 1812, estableció los ayuntamientos integrados por un alcalde, varios regidores y un síndico, pero introdujo en México el sistema de los jefes políticos presidiendo el gobierno del municipio y sujetando a su voluntad a los propios ayuntamientos. Los jefes políticos llevarían también el nombre de prefectos políticos.

En el México independiente la Ley Centralista del 20 de marzo de 1837 suprimió los ayuntamientos reemplazándolos por los jueces de paz, subordinados a los prefectos y subprefectos. La ley mencionada creó el nombramiento de los secretarios de los ayuntamientos, pues anteriormente se turnaban los regidores en el desempeño de ese cargo y era práctica común que el regidor menos antiguo sustituyese, sin sueldo al secretario, en el caso de que por cualquier motivo faltara el empleado. Se procuraba que el secretario “para el buen servicio público” era conveniente contara

con características de honradez y aptitud. Los ayuntamientos al hacer tal nombramiento, buscaban que el agraciado tuviera educación y edad competentes para la representación del empleo, que era dotado según lo permitían los fondos y se acordará.

La Revolución de Ayutla restauró los ayuntamientos; y durante la Reforma, en el gobierno de Don Benito Juárez, se estabilizó el sistema municipal.

En el Estado de Guerrero, conforme a su ordenanza municipal del 25 de septiembre de 1868, se facultaba a los ayuntamientos, entre otras atribuciones, a nombrar a todos los empleados que dependieran de sus fondos y removerlos con causa justificada, a excepción del secretario, que por ser empleado de confianza, será amovible. Esto último nos llama la atención sin proponérselo es un principio del actual servicio civil.

En la dictadura del general Porfirio Díaz, los municipios eran el engranaje del sistema dictatorial. La centralización ahogó la vida municipal, los prefectos, que desde años atrás controlaban la vida local, se convirtieron en jefes políticos de los ayuntamientos y acabaron con la libertad municipal.

En el siglo pasado el gobierno del estado de Chihuahua fue el primero en suprimir las jefaturas políticas, estableciendo el municipio libre por Ley del 28 de octubre de 1911. Posteriormente, el decreto del 26 de diciembre de 1914, expedido en Veracruz por el gobierno constitucionalista encabezado por don Venustiano Carranza, inició la reforma municipal misma que podemos en esta etapa concluir que culmina con la Constitución de 1917 auspiciada por el propio Venustiano Carranza.

Posteriormente la reforma constitucional de 1933 tomó como propósito fundamental garantizar el principio de no reelección; quedó establecido desde entonces que: "Los

presidentes, municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa no podrán ser reelectos para el periodo inmediato”

En los años del régimen de gobierno del presidente Miguel Alemán, 1947 el Congreso aprobó la adición a la fracción primera del artículo 115 Constitucional, con el fin de incorporar a la mujer a la vida municipal, con su participación como sujeto del voto activo y pasivo. Ya que estamos sin querer en este punto del derecho de la mujer queremos agregar que en el año de 1953, el entonces presidente Adolfo Ruiz Cortinez, inició una ley para reformar el artículo 34 Constitucional otorgando a las mujeres la calidad de ciudadanas.

En 1977, al principio de la administración del presidente José López Portillo incorporó el principio de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos.

La reforma municipal en el periodo de gobierno del presidente Miguel de la Madrid, tuvo un decisivo apoyo, como lo muestran las reformas del 6 de diciembre de 1982 y se divide en:

- I. Reformas de carácter político.
- II. Reformas de índole jurídica.
- III. Reformas en materia de servicios públicos.
- IV. Reformas al ámbito tributario municipal.
- V. Reformas en materia de desarrollo urbano.
- VI. Reformas en materia de trabajo.
- VII. Reformas al sistema de coordinación intergubernamental.

Para finalizar se decide que a grandes rasgos se presentara el desarrollo histórico con los aspectos mas destacados de la evolución del municipio.

2.3. Características Básicas Del Municipio

Se trató de recabar en la tesis todos aquellos conceptos o principios que definen al municipio con la intención de lograr la mayor información posible del tema. En este sentido se conoce que el municipio es la base de la división territorial y de la organización política administrativa de los estados que componen la federación; su principal atributo es la libertad municipal que se caracteriza por autosuficiencia de los requerimientos financieros del aparato público municipal y por el uso de sus facultades constitucionales y legales sin injerencia del exterior y en la medida en que satisfaga las necesidades primordiales de la comunidad; constitucionalmente se considera al municipio como una persona moral del derecho público; una entidad de descentralización política y administrativa territorialmente; de igual manera se le ha dotado de personalidad jurídica que le da capacidad de sujeto de derechos y obligaciones y de manejar su patrimonio conforme a la ley; por lo anterior no está sujeto a las potestades jerárquicas de los poderes nacionales ni estatales; su esfera de competencia se fija conforme al criterio del interés municipal, esto es lo que le interesa a los vecinos del municipio como afectados y por poseer las facultades técnicas administrativas y económicas para atender por sí y directamente ese interés; es también el agente político del desarrollo económico y social de sus comunidades; y el elemento que cohesiona y da vigencia a nuestro estado democrático y social de derecho; No obstante su importancia a la fecha los ayuntamientos no poseen facultades jurisdiccionales ni legislativas. Solo tienen potestad para reglamentar sus competencias o las leyes que expida el Congreso.

Por lo anterior, se explica la importancia de un Municipio en el avance y progreso de los mexicanos, por ser esté la instancia inmediata de gobierno y de contacto directo con sus gobernados y si en este primer encuentro el gobierno municipal es ineficiente, incapaz y corrupto se frena y obstaculiza el desarrollo económico, social y moral de una nación, así de importante lo consideramos por lo que resulta una necesidad apremiante que sus trabajadores eleven el nivel de conocimiento y modifiquen su actitud. En este contexto de importancia del capital humano en la

administración municipal. En el próximo punto de este capítulo anexamos definiciones de los elementos de importancia en la integración del gobierno municipal.

2.4. Elementos de Importancia en la Integración del Gobierno Municipal

2.4.1. Integrantes

La administración municipal se constituye por un conjunto de personas que realizan diversas actividades, en virtud de las atribuciones que le son encomendadas por la Ley Orgánica Municipal, específicamente y en general por el marco jurídico que condiciona y posibilita su quehacer cotidiano. Tales personas se denominan servidores públicos y pueden ser autoridades, funcionarios, técnicos y empleados.

2.4.2. Las Autoridades

En el aparato administrativo, las autoridades son las personas responsables políticamente ante la comunidad por haber sido elegidas mediante el voto directo y secreto. Así, tenemos que el presidente municipal es la máxima autoridad en la administración y quien la conduce conforme a la política y lineamientos que marque el ayuntamiento y a las propias necesidades que la comunidad tenga.

2.4.3. Los Funcionarios

Son las personas que ocupan los mandos medios y superiores de la administración; tienen como principal función el instrumentar, operar y poner en práctica las

decisiones que toma el presidente municipal como ejecutor de los acuerdos de las sesiones (ordinarias, extraordinarias, solemnes e internas). Por lo general, los funcionarios de la administración municipal son:

- Síndico
- Secretario Particular de la Presidencia
- Secretario Técnico
- Secretario del Ayuntamiento
- Tesorero municipal
- Secretario de administración
- Contralor
- Secretario de servicios públicos
- Secretario de Turismo
- Secretario de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente
- Secretario de Obras Públicas
- Secretario de Desarrollo Social
- Secretario de Fomento Económico
- Director de Transito y Vialidad.

La lista que antecede de funcionarios varia y es según el tamaño del municipio, los que enumeramos corresponde al Ayuntamiento de Morelia. Es pertinente aclarar que estos funcionarios como se verá mas adelante junto con los directores no forman parte de la propuesta de servidores públicos incluidos en el Servicio Civil de Carrera.

2.4.4. Técnicos

El personal que se clasifica en esta denominación, por lo regular requiere de conocimientos de tipo profesional, con iniciativa y creatividad.

2.4.5. Empleados

Representan la mayoría del total de servidores públicos al servicio del ayuntamiento, y realizan actividades operativas, sin mayor trascendencia en su ejecución, pero desde luego de gran importancia en el que hacer del municipio, y pueden dividirse en sindicalizado (que son la mayoría) y eventuales lista de raya, honorarios, por obra determinada.

2.5. Conceptos De Administración Pública Municipal

Se quiso incluir en el trabajo un cuadro comparativo donde se explicarán algunos términos utilizados en la realización de la tesis, la razón de presentarlo de esta manera se origino en el propio desconcierto personal por la nueva terminología un poco ajena a las concepciones tradicionales de administración.

Las definiciones que se presentan en el siguiente cuadro comparativo se tomaron de diferentes fuentes, tales como el “Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera”. H. Ayuntamiento de Morelia, “Ley Orgánica Municipal” y “Manual de Administración Municipal (INAP)”. Es oportuno comentar que los conceptos que se señalan en la columna del Reglamento Estatutario son transcritos literalmente del Título primero “De las bases de organización administrativa del servicio civil de carrera”, capítulo primero “Disposiciones Generales”, Artículo 2º. Para los efectos del presente Reglamento se entiende por...

Razón por lo cual lo que algunas definiciones podrán resultar escuetas o muy particulares del Reglamento, en contra sentido las siguientes columnas definen conceptos más amplios, sobre todo los vertidos en la tercera columna de la Colección de Manuales, por lo que resulta más doctrinal.

2.6. Cuadro Comparativo de Conceptos de Administración Municipal

Fuentes Concepto	Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera (proyecto)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán De Ocampo	Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal INAP
Municipio	Municipio de Morelia, Michoacán de Ocampo.	Es una entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior patrimonio propio y autonomía para su gobierno; se constituye por un conjunto de habitantes asentados en un territorio determinado, gobernado por un ayuntamiento para satisfacer sus interés comunes.	Es la entidad político-jurídica integrada por una población asentada en un espacio jurídico determinado, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo a sus propios fines.
Ayuntamiento	Honorable Ayuntamiento Constitucional de Morelia, Michoacán.	Son órganos colegiados deliberantes y autónomos selectos popularmente de manera directa; constituyen el órgano responsable de gobernar y administrar cada municipio y representa la autoridad superior en los mismos.	Es la institución que ostenta la representación política y legal del municipio tiene encomendado el gobierno y la administración de los intereses de comunidad.

Fuentes Concepto	Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán De Ocampo	Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal INAP
Cabildo	No obstante no existe el término, se utiliza en varios artículos y múltiples ocasiones.	No menciona en ningún articulado este término.	Es un término que se usó en la época de la Colonia y en las primeras décadas de la Independencia; su concepto se refería al gobierno de las ciudades. En la actualidad su connotación original se ha perdido, ahora se utiliza para corresponder a la expresión “Sala de Cabildo” o “Reunión de Cabildo” para referirse al lugar en que sesiona el ayuntamiento o a las juntas municipales.

Fuentes Concepto	Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán De Ocampo	Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal INAP
Presidencia municipal	No definido	No definido	Es la institución en donde descansa la primera autoridad municipal, sus facultades y responsabilidades son de naturaleza política y administrativa. La presidencia municipal se deposita en un presidente municipal quien personifica la representación de la ciudadanía y simboliza la libertad y autonomía del municipio frente a los poderes nacionales y estatales y ante la sociedad. Su responsabilidad dentro del ayuntamiento es la de ser el ejecutor directo de sus acuerdos y en las deliberaciones tener voto de calidad.

Fuentes Concepto	Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán De Ocampo	Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal INAP
Presidente municipal	No definido	Es el representante del ayuntamiento y responsable directo del gobierno y de la Administración Pública Municipal, por tanto, encargado de velar por la correcta planeación, programación, ejecución y control de los programas, obras y servicios públicos a cargo de la Municipalidad.	Miembro del ayuntamiento encargado de ejecutar los acuerdos del mismo, de administrar al municipio con base en los criterios y políticas establecidas por el propio ayuntamiento.
Regidor	No definido	Cuya función principal será participar en la atención y solución en los asuntos municipales; así como vigilar que el ejercicio de la administración municipal se desarrolle conforme a lo dispuesto en las disposiciones aplicables.	Miembro del ayuntamiento encargado de vigilar algún ramo de la administración municipal y la prestación de los servicios públicos.

Fuentes Concepto	Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán De Ocampo	Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal INAP
Síndico	No definido	Responsable de vigilar la debida administración del erario público y del patrimonio municipal.	Es el integrante del ayuntamiento encargado de vigilar los aspectos financieros del mismo, de procurar los intereses municipales y de representarlos jurídicamente; los síndicos realizan funciones de auxiliares del Ministerio Público en los municipios en donde éste no exista.
Gobierno Municipal	No definido	Es la integración de los Ayuntamientos como órganos colegiados deliberantes y autónomos; son los responsables de gobernar y administrar.	Se representa por el ayuntamiento de elección popular directa, investido de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Para concluir este capítulo se citará una definición de administración pública municipal.

2.7. Definición De Administración Pública Municipal.

Es el conjunto de dependencias y entidades que constituyen la esfera de acción de la presidencia municipal y cuyas operaciones tienen como objetivo cumplir o hacer cumplir la política, la voluntad de un gobierno, tal y como está se expresa en las leyes fundamentales del país.

Una vez logrado lo anterior surge la pregunta obligada, el porque es importante establecer un esquema o principio de profesionalización de los recursos humanos que prestan sus servicios en ámbito del municipio.

CAPÍTULO 3

SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL MUNDO

3.1. Marco Referencial

Para hablar del servicio civil de carrera en el mundo, es imprescindible establecer que: “Es una política pública clave para la profesionalización de los servidores públicos, fomenta la eficiencia y eficacia de la gestión pública, lo que se traducirá en una mejora en los servicios que se ofrecen a la ciudadanía.” De igual manera permite administrar los recursos humanos de las instituciones garantizando el ingreso, desarrollo y permanencia en la Administración Pública a través del mérito y la igualdad de oportunidades; en un marco de transparencia y legalidad. Este sistema integral de desarrollo del capital humano de las administraciones públicas tiene un triple enfoque.

3.1.1. Para Los Servidores Públicos

Permite a través de pruebas de selección modernizadas lograr entrar al sistema o ascender en el mismo mediante listas de elegibles. Da estabilidad siempre y cuando se cumpla con los requisitos de la evaluación integral y permanente del desempeño. Y cumple con las aspiraciones legítimas de los seres humanos de mejorar su situación personal y económica.

3.1.2. Para Las Instituciones

Permite lograr el óptimo funcionamiento del sector público y luchar contra la corrupción, y da continuidad a los planes y programas a favor de la ciudadanía.

3.1.3. Para La Comunidad

A través de procesos transparentes de selección, ofrece la posibilidad a los ciudadanos acceder a los empleos públicos, y mejora la calidad en la prestación del servicio al público.

3.2. Propósitos

- Garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo.
- Fomentar la vocación de servicio mediante una motivación adecuada.
- Promover la capacitación permanente del personal que forme parte del servicio.
- Procurar la lealtad a las instituciones.
- Mejorar las condiciones laborales de los servidores públicos de confianza.
- Contribuir al bienestar de los servidores públicos y sus familias, mediante el desarrollo de actividades educativas, de asistencia, culturales, recreativas y sociales.
- Contar con personal de alta calificación para asegurar el buen funcionamiento de la administración pública.
- Establecer las reglas y procedimientos para la ocupación de puestos y normalización del desempeño dentro del Servicio.
- Garantizar al personal de carrera los beneficios de pertenencia al servicio.

3.3. Beneficios

- Un sistema objetivo con reglas claras y transparentes.
- Provisión de servidores públicos acorde a los perfiles requeridos en el puesto y la función a desempeñar.

- Eliminación de prácticas como el nepotismo y compadrazgo, además de un sistema clientelista.
- Establecimiento de una nueva cultura laboral con filosofía de servicio.
- Permitir la continuidad en las distintas labores que se realizan en programas y políticas de gobierno establecidas.

En resumen la intención es que el Servicio Civil de Carrera permita que los servidores públicos, ingresen, permanezcan, y asciendan en los escalafones del servicio, con base en principios de preparación académica, merito, equidad, igualdad de oportunidades y productividad, así como la especialización en el desempeño de la función publica.

3.4. Antecedentes Del Servicio Civil De Carrera En Algunos Países

Los países en el mundo en los últimos tiempos han estado en una evaluación constante en su manera de organizarse y administrarse, a fin de lograr las mejoras y metas que se plantean de acuerdo con sus necesidades y las que les exige la competencia en el mundo globalizado, esto los conduce a la redefinición de sus políticas e intereses a fin de lograr la satisfacción de sus necesidades y en la búsqueda de mejor calidad de vida en las respectivas naciones, y este proceso de rumbo de intereses son conducidos dependiendo del país y de las circunstancias particulares que enfrentan, las cuales tiene que adecuarse para poder enfrentar los impactos de la globalización mencionada, la integración regional, la internacionalización de los mercados, por mencionar algunas y que todas en su conjunto presionan sobre los procesos socioeconómicos y políticos que cobran su factura interna.

Con el marco teórico expresado en líneas anteriores, recopilamos información de las experiencias de otros países lo que nos facilitó poder entender la importancia del Servicio Civil de Carrera. Es pertinente aclarar que solo mencionaremos a grandes rasgos los puntos más destacados en razón de que. En el panorama internacional el Servicio Civil de Carrera no es un modelo reciente, existen antecedentes en una gran cantidad de países sin embargo, solo nos referimos a algunos de ellos.

3.4.1. Francia

La profesionalización en Francia se inicia desde el reclutamiento que se hace por concurso abierto a todos los ciudadanos franceses siempre que cubran los requisitos exigidos. Estos resultados son revisados por un jurado independiente de la administración y del gobierno, que después de una serie de pruebas, escogidas para evaluar las cualidades o conocimientos necesarios para ejercer las funciones emiten su dictamen. Los jurados de reclutamiento de funcionarios están compuestos por académicos universitarios, pero en gran mayoría de profesionistas que ya desempeñan alguna función pública. Dentro de este esquema los funcionarios son reclutados por competencia, el expediente de ellos deberá de contener todos los detalles que describen la situación administrativa del interesado, en este expediente no se registrarán las opiniones o las actividades políticas, sindicales, religiosas o filosóficas del interesado.

De igual forma para algunos puestos públicos se debe responder sobre antecedentes, experiencia laboral y educación sin requerir exámenes escritos.

3.4.2. Inglaterra

En 1855, Inglaterra creó la Comisión del Servicio Civil, para supervisar los exámenes de ingreso establecidos por los Departamentos en ciertos empleos. Posteriormente la Comisión MacDonell propuso reformas entre 1912 y 1915, entre las cuales se

sugería el ingreso de hombres de negocios para dirigir los Departamentos de Guerra, quienes ingresaron con ideas nuevas para fortalecer el servicio civil de carrera. En este contexto, Margarita Chávez Alazar refiere “El Comité Gadstone propuso en 1920 una estructura análoga a la sugerida en el informe anterior”. La propuesta se originó ante la creación de organismos prioritarios sindicales y de un Comité de Reorganización para adoptar el servicio civil a las circunstancias de la posguerra la acción de la cita se justifica por las circunstancias de la primera guerra mundial.

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

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

- Unidad dentro de la variedad.
- Jerarquía, basada más que en la subordinación y en las diferentes funciones que desempeña cada clase.
- La permanencia de ciertas tradiciones aristocráticas, especialmente en la clase superior (“clase administrativa”), equivalente a los subsecretarios, directores generales y jefes de sección.
- Una basta experiencia, adquirida por la práctica en el concurso del tiempo y no tan sólo por la teoría.
- Sin derecho a huelga.
- El apoliticismo de las clases superiores, en cuanto a funcionarios, bajo el argumento de conservar la imparcialidad y fidelidad tradicionales en servir a cualquier partido político que gobierne”

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

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

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

3.4.3. China

Continuando con la autora citada ésta señala: “En China, la Dinastía Han (202 A.C.-219 D.C.) perfeccionó los sistemas de exámenes para el servicio civil”.

En el gobierno era misión de un grupo de personas dotadas de condiciones (contratadas a través de un examen de capacidad) que las hacen idóneas para gobernar; Y se seleccionaban entre todo el pueblo, pero éste no tenía nada que opinar respecto a sus medidas, a las que ni siquiera estaba en condiciones de comprender. Y se ejemplifica con la cita de Confucio “El pueblo está hecho para seguirlos (a los decretos superiores) pero no puede entenderlos”.

3.4.4. Estados Unidos

El modelo en este país se basa en méritos, toda vez que promueve nombramientos con el fundamento en la capacidad probada, por lo que asegura que el servidor público, se desempeñe cumpliendo con eficiencia sus deberes y obligaciones.

En el *Acta de Servicio Civil* de 1883, se estableció que la admisión a ciertos cargos dentro de la administración pública se determine por la competencia y exámenes abiertos a los candidatos, quienes deberán probar su capacidad para ocupar el puesto. Esta acta denominada también Ley de la Función Pública de los Estados Unidos especificaba que los funcionarios públicos federales serían contratados, ascendidos y despedidos de sus funciones, en caso necesario, con base exclusivamente en el concepto de méritos, es decir, la capacidad del individuo de desempeñar su trabajo.

Además de la importancia del concepto de méritos en la contratación de los funcionarios públicos federales, también se reconoce la importancia de ofrecer remuneración profesional y prestaciones adecuadas para atraer a candidatos calificados y conservar a los empleados con experiencia.

Por otra parte la legislación de 1853, estableció un tabulador salarial para los empleados administrativos.

Entre otras características del Servicio Civil Estadounidense podemos encontrar las siguientes: cada servidor público es pues, responsable de la disciplina que guarde ante sus superiores y se procura mantener una alta eficiencia en el personal, los criterios de selección se basan en los siguientes principios:

- No existe favoritismo e influencia de partidos políticos.
- La selección se basa ante todo en las cualidades humanas y las habilidades y conocimientos especializados.
- Existe una unidad del órgano de selección llamada: "*Service Comision*".
- En el sistema norteamericano es trascendental la lealtad al sistema.

Ya en el siglo pasado en 1920 se creó un sistema de retiro que aceleró la tendencia hacia una trayectoria profesional en el gobierno con la garantía de un futuro asegurado para los empleados que permanecieran dentro de ella toda su vida.

3.4.4.1. *Época Actual*

El Servicio Civil en este país, el sistema de ingreso se basa en los principios de igualdad de oportunidades (sexo, raza, minusvalidos) mediante la emisión de convocatorias públicas y en una pagina Web del Estado. Los candidatos al servicio civil son generalmente seleccionados por medio de exámenes. Los tipos de pruebas del servicio civil incluyen exámenes de conocimientos escritos, ensayos, centro de valores, aptitudes, habilidades físicas, exámenes psicométricos y médicos así como de la investigación de la trayectoria laboral y entrevista. La determinación final se lleva acabo con base a la lista de candidatos que cumplan los requisitos generales, y llevando a cabo un periodo de prueba que va de los seis a los doce meses.

Dentro de este sistema se encuentra el concepto de méritos que esta firmemente arraigado en la gestión de la función pública, el gobierno del Presidente Bush ha dirigido su atención a aumentar la eficiencia, la productividad y la sensibilidad de la función pública hacia las necesidades del público estadounidense al que sirve. El presidente George W. Bush busca un gobierno federal centrado en el ciudadano, orientado a los resultados y regido por el mercado.

Otra medida para la modernización de la función pública del gobierno de Bush es el concepto del gobierno electrónico. Su objetivo es que el mayor número posible de servicios estén disponibles a través del Internet y otras tecnologías modernas, no solamente para los funcionarios públicos, sino para el público estadounidense.

El actual programa de salarios para la función pública federal se conoce como el tabulador general (General Schedule). Este esquema de promoción de un empleado por los distintos niveles de la función pública se empezó a aplicar a nivel nacional en 1949. Se trata de una escala numérica que señala los niveles de desempeño y ascenso de todos los funcionarios públicos.

Hoy en día, este concepto antiguamente innovador ha sido superado por las flexibilidades de pago de que dispone el sector privado, facilidad con la que no cuentan los administradores de la función pública federal.

3.4.5. Chile

En el sistema de Servicio Profesional de Carrera se inicia con un concurso público para la ocupación de la vacante. Dicho concurso consta de dos secciones: técnica y objetiva. Considerándose factores tales como: estudios y cursos de formación educacional y de capacitación pública, experiencia laboral y aptitudes específicas. Lo relacionado al Servicio Civil de Carrera en este país, lo señalaremos en lo establecido en su Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado en sus artículos 7, 11 y 15, respectivamente los cuales dicen lo siguiente:

Art. 7°. “Los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les impacta al superior jerárquico.”

Art. 11 bis.- “Los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan. La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentados de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella.”

Art. 15°. - “El personal de Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarles.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento.”

3.4.6. España

El sistema español de función pública responde desde hace dos siglos al modelo de carrera o estatutario, imponiéndose al liberalismo económico al ofrecer mayores ventajas frente al modelo de libre contratación y despido, el cual señala que la burocracia es profesional, políticamente neutralizada, y en definitiva con una transacción inteligente entre dos valores igualmente democráticos: el del sistema electivo y el de la correspondencia de los cargos y funciones con la mayor capacidad y merito.

La Ley de Función Pública de 1984, en conjunción con otras normas del mismo alcance constitucional, singularmente la Ley del 26 de noviembre 1992, Reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, refuerza la dimensión de calidad, racionalización y eficacia con que ha de actuar los empleados públicos.

3.4.6.1. *Época Actual*

Actualmente en España en (el Servicio Profesional de Carrera) la selección de los aspirantes al ingreso de los cuerpos de la administración civil del Estado, se realiza mediante convocatoria pública y la práctica de pruebas selectivas correspondientes.

Las administraciones públicas seleccionan a su personal de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso.

Una vez que los candidatos superaron las pruebas selectivas se nombran funcionarios en prácticas, debiendo seguir con resultados satisfactorios en un curso selectivo y un periodo de práctica administrativa organizado por el Instituto Nacional de Administración Pública en colaboración con los diferentes Ministerios.

Culminado el curso selectivo y el periodo de práctica se concederá por el Ministro de Administraciones Públicas a los candidatos calificados como aptos, el nombramiento de funcionarios de carrera.

3.4.7. Canadá

En Canadá el servicio público es profesional, no partidista y representativo de la población canadiense. En este sistema se puede ingresar a los diferentes niveles desde los más bajos y ascender hasta los más altos y son disponibles para el público en general.

A diferencia de muchos países en el servicio público canadiense no se aplican exámenes de ingreso al servicio, ni para obtener una promoción. Sus procesos de contratación se basan en el cargo y los directores buscan ocupar las vacantes específicas para sus organizaciones. Para los canadienses no está muy arraigada la idea del servicio público sin embargo mucha gente permanece toda su vida laboral en el servicio, ya sea en una sola dependencia o bien pasan de una a otra.

Cabe destacar que su principal objetivo en el servicio público canadiense es el bienestar en el lugar de trabajo, a través del impulso de sus sindicatos, se logra establecer condiciones laborales flexibles, como ejemplo se puede citar el de horario flexible y trabajo a distancia, siguiendo con el contexto, este sistema cuenta con programas que fomentan la armonía en el ambiente laboral. Además, como se dispone en la Ley de equidad laboral, se promueve activamente el papel de las

mujeres, los discapacitados y minorías visibles en el lugar de trabajo, con esto pretenden ser representativos de la población a la que sirven.

3.4.8. Costa Rica

En el Servicio Profesional de Carrera, los procesos de ingresos se llevan a cabo mediante convocatorias públicas y cerradas. Aplicándose pruebas psicométricas y exámenes para evaluar conocimientos académicos y cursos de capacitación. Los que certifican dichas pruebas deben pasar por un periodo de prueba de 3 meses.

A manera de conclusión de los antecedentes podemos decir que los sistemas de Servicio Civil de Carrera, creados a finales del siglo XIX y principios del siglo XX mayoritariamente en países desarrollados, han experimentado importantes procesos de reforma en los últimos 20 años y en la mayor parte de estos países, los sistemas tradicionales, de tipo burocrático, han cedido el paso a sistemas de servicio civil mas flexibles y descentralizados, los cuales son evaluados a partir de los resultados de su gestión.

3.5. Antecedentes De México

3.5.1. Imperio Azteca

En el Imperio Azteca se puede destacar la existencia de características en un proceso de selección para ocupar cargos públicos gubernamentales, entre otras para ser un servidor público debiera contar con:

- Espíritu de servicio.
- Honestidad.

- Capacidad física e intelectual para el puesto a desempeñar.
- No tener vicios.
- Un interés por el mejoramiento de la comunidad.
- En el proceso de selección existía además una descripción del puesto, tendría que contar con las siguientes cualidades, ser juez y averiguar bien los pleitos; ser respetado, sereno, entre otras.

3.5.2. Conquista

En contraste, en el tiempo de la colonia con relación a la organización gubernamental no contaba con una clasificación de puestos en razón de que los trabajadores desempeñaban ciertas funciones. Para cualquier servidor público, desde el virrey hasta el último de ellos solo se valían las siguientes características:

- Ser español de nacimiento, para los puestos más importantes. (Virrey, alcalde y delegado).
- El criollo solo tenía acceso a los puestos de menor importancia dentro del gobierno.

3.5.3. Reforma

Durante la reforma el presidente Benito Juárez intentó establecer orden y racionalidad a la función pública y a él se le debe el inicio de la reestructuración de la administración pública, en esta etapa hasta cierto punto se logró una clasificación de puestos, aunque no de forma sistematizada, si existieron intentos para lograr su establecimiento, y en 1871 surge la Asociación Mutualista de Empleados Públicos, que como su denominación misma dice, se trata de una mutualidad, en donde los trabajadores aportan cuotas y ellos mismos reciben igual auxilio en caso de necesitarlo.

3.5.4. Porfiriato

En los años siguientes, el Presidente Porfirio Díaz se rodeo de intelectuales y seudo intelectuales positivistas, los cuales influyeron en las actividades de su gobierno. Para el proceso de selección, el presidente Díaz estableció la carrera de empleados en la Escuela de Contaduría y Administración que deberían cursar los aspirantes a empleos públicos. Y para el sistema de ascensos y/o promociones se publicó un trabajo titulado “Guía práctica del Empleado de la República Mexicana,” en el cual se observan algunos lineamientos de lo que actualmente conocemos como el sistema de méritos base y sustento del ascenso y la promoción, la pensión y jubilación.

3.5.5. Época Post-Revolucionaria

Sin embargo, estos casos eran excepcionales, solo a partir del proceso revolucionario de 1910 se plasma, a nivel general, en el artículo 123 de la Constitución de 1917, los derechos de los trabajadores, así dispondrá que “el congreso de la unión y las legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases de los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo”.

Ante las consecuencias negativas de este ordenamiento, en el sentido de que las legislaturas de los estados daban un tratamiento distinto a los trabajadores de cada entidad de la república, se expidió la Ley Federal del Trabajo en 1931, la cual estableció en su artículo segundo que “las relaciones entre el estado y sus servidores públicos se regirán por las leyes de Servicio Civil que se expidan”.

Evidentemente tales leyes no se expidieron, la federación dio el primer paso al promulgar el estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión en 1938, reconoció el carácter de asalariados de estos trabajadores. El derecho de

sindicalización, de huelga (con las modalidades respectivas que implica la función pública), el derecho de un tribunal para resolver los conflictos entre estos trabajadores y el Estado.

El nivel estatutario de este ordenamiento es impugnado por la burocracia estatal y solicitó su elevación a rango Constitucional, la solicitud fue aprobada a partir de la adición al artículo 123 constitucional en 1960, de un apartado especial para los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, en virtud de esta reforma, se expide en 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Cabe hacer notar que la disposición sólo se refería a los trabajadores al servicio de los Poderes Federales y de ninguna manera a los trabajadores de los Estados y Municipios. Como esta facultad es explícita para la Federación, de acuerdo al artículo 124 Constitucional, se tenía reservada a los Estados; por tanto, varias Entidades Federativas expidieron sus leyes del servicio administrativo, que regulaban la relación de los Estados y Municipios y sus trabajadores.

Por regla general, en cuanto a los contenidos de estas leyes estatales, existe disparidad entre ellas mismas y la Ley de los Trabajadores de los Poderes de la Unión, que trae consigo la no contemplación de derechos consagrados en la Norma Federal.

3.5.6. Época Moderna (1965 – 2000)

Excluyendo el periodo presidencial 2000-2006 del presidente Vicente Fox Quezada, el cual comentaremos aparte, los últimos seis regímenes (Gustavo Díaz Ordaz, Luís Echeverría Álvarez, José López Portillo y Pacheco, Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce De León) realizaron esfuerzos para mejorar la función pública, a fin de adecuarla al cumplimiento de las tareas que en un

número creciente ha venido desarrollando el aparato administrativo estatal; pero en los periodos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas en donde se aborda el tema del Servicio Civil de Carrera, objetivamente. En tal sentido es menester retroceder sexenio por sexenio para explicar los pasos que culminaron en La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la cual no se entendería sin resaltar la importancia que representaron las principales acciones que descubrimos a continuación:

3.5.6.1. 1964 – 1970 Primeros Pasos

Señala Mandingo Moreno, a instancias de Díaz Ordaz en 1965, se crea la comisión de administración pública (CAP), dentro de la Secretaría de la Presidencia. Esta comisión se propuso estudiar sistemáticamente la organización y funcionamiento de la administración del gobierno federal en su conjunto a fin de sentar las bases para proceder en forma organizada a la separación de las deficiencias detectadas y a garantizar que su futuro crecimiento fuese más racional y ordenado, en su informe sobre el estado que guardaba la administración pública federal, destacó la necesidad de depurar y actualizar el sistema de administración del servicio público y recalando la importancia de establecer una política general acerca de las normas y criterios rectores de la relación del estado con sus trabajadores, que abarcara todas las situaciones de ingreso, promociones, traslados, compensaciones, estímulos y desarrollo, de tal manera que la regulación de la relación laboral comprendía desde el ingreso del trabajador hasta su separación del servicio público. El análisis y las recomendaciones de la comisión de administración pública (CAP) dieron lugar a la elaboración de las bases para el programa de reforma administrativa del poder ejecutivo federal 1971-1976.

3.5.6.2. 1970 – 1976 Bases para la Reforma Administrativa

Continuando con esta breve descripción el informe de la comisión de administración pública (CAP) y las bases para el programa de reforma administrativa coincidieron en la necesidad de contar con un órgano central normativo encargado de la gestión del personal público, para dar unidad y congruencia a las acciones del Ejecutivo Federal, en este material y con ello, cortar el crecimiento desordenado y sin planeación del aparato burocrático que se había producido en las dependencias y entidades gubernamentales. El diagnóstico contenido en las bases para el programa de reforma administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976 señalaba que los principales problemas que afrontaban la administración y desarrollo del personal, eran las siguientes:

I. Los objetivos de la Administración de personal no estaban definidos en forma clara y precisa y por lo tanto, se carecía de una política que comprendiera desde el ingreso de un trabajador hasta su separación del servicio.

II. Se carecía de un órgano normativo central que estableciera los lineamientos básicos conforme a los cuales se regularan las relaciones entre el estado y sus servidores.

III. Las unidades de administración de personal se dedicaban fundamentalmente a funciones de trámite, sin posibilidades objetivas de establecer políticas globales en este campo y verificar su cumplimiento.

IV. La administración de personal público se encontraba encerrada en un círculo vicioso de baja productividad, insatisfacción y frustración, debido a la existencia de sistemas escalafonarios en los que la antigüedad y no la capacidad resultaba el factor más importante para ascender.

V. El catálogo de empleos por su carácter enunciativo y no descriptivo inducía más a la confusión que al orden.

Con el propósito de instrumentar los planteamientos de la Comisión de Administración Pública (CAP) En 1972, se crea la comisión de recursos humanos del gobierno federal, cuyas atribuciones están orientadas a mejorar la organización de los sistemas de administración del personal, procurar el aumento de la eficacia en el funcionamiento y servicio de las entidades públicas y establecer normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo.

Es en 1975 cuando se adicionó el último párrafo del artículo 35 que faculta a la comisión de recursos humanos del gobierno federal, escuchando a la FSTSE (Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado), para canalizar y someter a las autoridades correspondientes a los estudios técnicos pertinentes para la fijación de sobresueldos según las sumas en que estas eran reorganizadas.

En este contexto podemos destacar que durante el periodo comprendido entre 1971 y 1976 se emprendieron valiosas tareas encaminadas a mejorar la gestión del personal público como ya ha quedado expresado.

3.5.6.3. 1970- 1982 Reforma Administrativa

La principal aportación es la reforma administrativa de 1976 -1982 y de la cual se reseña lo siguiente: abarcó aspectos de reorganización estructural y funcional de las dependencias y entidades del gobierno federal, así como un programa para mejorar la administración y el desarrollo del personal al servicio del estado, su objetivo total fue establecer un sistema de administración y desarrollo de personal que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, propicie el ejercicio honesto y eficiente de sus funciones, para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del gobierno federal.

Este programa ya señalaba la necesidad de capacitar a los trabajadores, señalando la capacitación como un requerimiento de la eficacia, a la vez que un medio de superación profesional y de realización de valores humanos.

Justo es aclarar que en los gobiernos de los presidente Luís Echeverría Álvarez y José López Portillo hay más continuidades que rupturas. Ambos se preocuparon al igual que las administraciones públicas de los demás países de América Latina en los problemas de desarrollo. Bajo esta premisa, resultaba urgente organizar y manejar la administración pública en todas sus funciones: económica, política y social.

No todo sin embargo, resultaba criticable; estos dos regímenes y de manera sobresaliente el de José López Portillo, llevaron a cabo diversas acciones que posteriormente beneficiaron a las administraciones subsecuentes: (Calderón):

- Se realizó un esfuerzo extraordinario para conocer internamente a la administración pública (estructuras, funciones, personal, recursos materiales, etc.).
- Se inició el ordenamiento de su estructura y funcionamiento para reformular las relaciones con la sociedad, a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los planes nacionales y sectoriales, la política de presupuestos públicos por programas.

3.5.6.4. 1982 – 1988 Modernización Administrativa

El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, aplicó una política orientada a transformar las bases de la acumulación capitalista imperante. Con ella, la reorientación de la economía hacia el mercado externo prevaleció -en su desarrollo y afirman, se produjo la liberación comercial–ingreso al GATT– la apertura total a la

inversión extranjera. La privatización del sector paraestatal y la reestructuración productiva. Es inevitable señalar que es en los dos últimos rubros donde se observan las acciones que sobre política laboral se llevaron a cabo, abaratamiento del precio de la fuerza de trabajo y fomento de la incorporación de la mujer a las actividades económicas con objeto de amortiguar los efectos de la pauperización salarial sobre los trabajadores.

En materia de política salarial, se dio lo siguiente:

- Los salarios de los trabajadores del sector central y de las paraestatales se homologaron con el mínimo, y sea por medio del tabulador general o por medio de los convenios departamentales, trasladando la acción sindical por revisión salarial a la lucha por la retabulación y la homologación, hecho que desarticuló a los trabajadores y sus organizaciones sindicales, transformándolas de fuerzas unitarias a fuerzas disgregadas por delegación, sección, departamento, categoría, nivel, con la política salarial de empleo, el Estado se propuso alcanzar tres objetivos: (Ortega, OP, CIT.)

a) Contener el incremento del desempleo abierto, custodiar los conflictos con origen en este y aumentar la eficiencia y la productividad (Servicio Civil de Carrera), para tal fin se diseñaron y aplicaron de empleo: Programa de empleo de emergencia de 1983, Programas reguladores de empleo 1984-1985, aunque estos programas solo fueron paliativos no resolutivos.

b) Reorganizar la estructura ocupacional y las relaciones laborales en el sector central. El proceso duro tres años, el 6 de febrero de 1985 se anuncio la cancelación de plazas de confianza, afectando cerca de 80,000 plazas. En julio del mismo año con la desaparición de un número importante de Subsecretarias, Coordinaciones Generales,

Direcciones Generales y reducción de puestos de asesoría se suprimían otras 27,000 plazas de confianza y se reubicaron 23,000 puestos de base, más tarde seguirían los programas, jubilación, pensionarios y de renuncias voluntarias para reducir el gasto público, para reorganizar la administración estatal y para hacer eficiente la fuerza de trabajo. Se pensaba así mismo que esta política de empleo funcionaria como medida de presión contra los sindicatos y como procedimiento de rediseño de la organización laboral para descentralizar y desconcentrar la fuerza sindical asentada en el Distrito Federal o a disgregarla en las delegaciones, si es que no podía ser expulsada de ese territorio.

c) Sanear las finanzas del Estado, reprivatizar o reconvertir implementando los despidos masivos al aplicarse en los años de 1986 a 1988 el nuevo catálogo de puestos y el nuevo tabulador, se generalizaron los despidos del personal. Era la etapa de la regularización de puestos al programa pensionatorio y el programa de renuncias voluntarias.

Por otro lado si la política laboral en el sector educativo también dejo de sentir su “dureza”, específicamente se sintió gravemente en la reducción del financiamiento, se lleva a cabo un proceso de retabulación para establecer nacionalmente similares niveles de contención salarial y de prestaciones, se intento la generalización de la Ley del Servicio Civil que afectaría derechos laborales y socavaría a los sindicatos, se insiste en arrojar a las burocracias administrativas. Una cláusula de exclusividad en la contratación a través de un estatuto de personal académico, impidiendo se establezca el concurso de oposición como única vía de la selección de este personal y evitando que los sindicatos jueguen un papel fiscalizador de este proceso.

3.5.6.5. 1988 – 1994 Modernización Y Reforma Del Estado

El presidente Salinas puso en marcha tres grandes procesos de modernización (económica, política y social) que dieron origen a la reforma del estado.

El impacto global de estas modernizaciones iniciadas desde el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, es lo que permitió afrontar que la Revolución Mexicana entro a una tercera fase, la de modernización, misma del periodo de Carlos Salinas de Gortari.

Las tareas básicas de la modernización administrativa se llevaron a cabo en la Dirección General del Servicio Civil, sufriendo dos modificaciones con el anterior sexenio:

- I. La administración y el desarrollo del personal para el Servicio Civil de Carrera.
- II. Las medidas de transformación de la administración pública a niveles global, sectorial e institucional en un marco de eficiencia y productividad.

Corresponde para un mejor análisis de ese sexenio, conocer las funciones fundamentales de esta deducción refiriéndose a los aspectos de: política salarial; establecimiento del Servicio Civil de Carrera; normatividad para puestos; tabuladores y prestaciones de la administración pública y dictaminación sobre estructuras ocupacionales.

Por otra parte, sus actividades se efectúan en el nivel central y en la decisión sectorizada de la administración pública paraestatal, en el marco de los proyectos de descentralización y desconcentración de los objetivos estratégicos de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal. Un resultado práctico importante de esta dirección era el de agrupar a la administración pública centralizada en 508 unidades y la elaboración de un catálogo general de puestos del gobierno federal, dividió en 7 grupos, 82 ramas y 657 puestos.

La moderación administrativa o reforma del Estado, infiere una dirección de cambio a partir de las medidas de racionalización del tamaño y funciones de la administración pública que apuntan en varios sentidos: Reestructuración de estructuras orgánicas y ocupacionales, compatibilización de empleos, optimización de estructuras administrativas existentes, descentralización, reubicación, reasignación, traslado y permuta de personal, revisión de los procedimientos de reclutamiento y selección de personal, reestructuración y actualización de los catálogos de puestos y de los manuales de sueldos y prestaciones, elección de los niveles de eficiencia y productividad de los servidores públicos a través de la reestructuración organizacional de programas de capacitación, premios y estímulos, aumentos salariales y de prestaciones, la conformación tendencial de un Servicio Civil de Carrera en el mediano y largo plazo, a través de la reestructuración de personal y la conformación de burocracias paralelas (con personal de confianza y con carácter de eventual), para dar respuesta a las necesidades de emergencia.

3.5.6.6. 1994 – 2000 Reforma De Gobierno

En este periodo se comenta lo expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, de 1995-2000 el cual como documento instrumentado para normar de forma obligatoria los programas institucionales y sectoriales del Ejecutivo Federal, en el que se expone entre otras, las estrategias y acciones para profundizar en la reforma de gobierno y en la modernización de la administración pública.

En este contexto, el mismo plan señalaba lo siguiente: “una administración pública accesible, moderna y eficiente es un reclamo de la población, un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del avance democrático. Asimismo, se requiere fomentar la dignidad y profesionalización de la función pública y proveer al servidor público de los medios e

instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad”.

Se puede decir que en México se han sentado las bases de forma normativa para la implementación del servicio civil de carrera y en lo específico como lo señalado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado “B”, detalla:

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

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

3.5.6.7. 2000 – 2006 Ley Del Servicio Profesional De Carrera En La Administración Pública Federal. Vicente Fox Quezada

Como expusimos al inicio del punto 3.5.6 decidimos en un punto aparte hablar del periodo que inicio con el nuevo siglo, en razón de que es la culminación de los antecedentes de un servicio civil de carrera en nuestro país, al publicarse la ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal.

3.6. Cronología (2000-2006)

Para tal efecto presentaremos una cronología que denominamos del servicio civil de carrera:

- 24 de octubre del 2000

El Sen. Carlos Rojas Gutiérrez, del grupo parlamentario del PRI, presentó iniciativa con proyecto de ley.

- 30 de abril del 2002

El Sen. César Áuregui Robles, del grupo parlamentario del PAN, presentó iniciativa con proyecto de decreto de ley.

- 24 de octubre del 2002

El pleno del Senado aprobó el dictamen resultante del análisis del proyecto de ley, remitiendo la minuta al H. Cámara de Diputados.

- 27 de marzo del 2003

La H. Cámara de Diputados dictaminó procedente la modificación a la minuta.

- 03 de abril del 2003

El Presidente de la República Lic. Vicente Fox Quesada firma el decreto de ley y el 10 de abril de 2003 se publica en el Diario Oficial de la Federación. la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en su artículo segundo transitorio, marca que el Reglamento de la mencionada Ley deberá emitirse en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de su entrada en vigor.

- 2 de abril del 2004

Se publica el Reglamento de la Ley en el Diario Oficial de la Federación.

Como queda demostrado es hasta este periodo en que realmente se sientan las bases legales y la formalidad a través de los reglamentos del servicio civil de carrera en México.

3.6.1. Experiencias Similares

Es preciso aclarar paralelamente el establecimiento del servicio civil en la administración pública centralizada, en años recientes han sido importantes y crecientes los esfuerzos en materia de profesionalización de los servidores públicos en la administración pública federal y en otras áreas del poder legislativo y del poder judicial de la federación, y algunos organismos autónomos como el IFE de los cuales han derivado en esquemas estructurados e institucionalizados que significan un acercamiento formal y serio al servicio de carrera; la mayoría de dichas experiencias contemplan regulaciones y cambios cualitativos de fondo relativos al ingreso y designación de personal, así como a la retribución, a la apreciación del mérito, a la capacitación, a la permanencia, a la carrera administrativa, a la separación y al retiro. No es el propósito de esta tesis realizar una descripción exhaustiva al respecto, solamente nos concretaremos a enunciar algunos de los casos más significativos de forma tal, que sirvan de referente.

- Servicio Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sustentado en la Ley y Reglamento del Servicio Exterior Mexicano.

- Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral (IFE). Sustentado en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

- Sistema de Profesionalización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Sustentado en el Acuerdo – Reglas del Sistema Integral de Profesionalización del INEGI.
- Servicio Fiscal de Carrera del Servicio de Administración Tributaria – SHCP. Sustentado en la Ley del SAT y el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera.
- Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados. Sustentado en el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa.
- Carrera Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sustentado en la Ley Orgánica de la Carrera Judicial.
- Servicio Público de Carrera en la Administración Pública del Distrito Federal sustentado en la Ley de Servicio Público de Carrera.
- Sistema de Especialistas en Hidráulica de la Comisión Nacional del Agua (CNA).
- Programa de Carrera Magisterial en la Secretaría de Educación.
- Servicio Profesional Agrario de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- Carrera del Personal del Ministerio Público y de los Servicios Periciales de la Procuraduría General de la Republica.
- Profesionalización de la Policía Judicial de la Procuraduría General de la Republica.

CAPITULO 4

SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Para iniciar este capítulo es prudente recordar que en el análisis de los sexenios 1964-2000 y en especial en los últimos tres sexenios en México, se ha hecho presente el tema del Servicio Civil de Carrera en el campo de la administración pública, motivo por el cual ha sido objeto de atención y estudio tanto para académicos como administradores públicos, intentando propiciar y fomentar en los trabajadores del sector público, la vocación de servicio y realizar una carrera profesional dentro del sector. Actualmente, la supervisión y vigilancia del ejercicio del gasto, y la observancia preventiva y su derivación, la sanción de las conductas irregulares de los servidores públicos, ha constituido un importante mecanismo institucional para exigir honestidad, prevenir y sancionar las acciones de corrupción que aún se presentan en algunas áreas de la administración pública estatal, es decir, en las entidades federativas, de tal suerte que en algunos de ellos ya existen los sistemas que le dan certidumbre y garantizan el desarrollo de sus empleados.

No podemos continuar con este análisis de las entidades federativas sin hacer justo reconocimiento al gobierno Francés que a través de programas de servicio civil de carrera en entidades federativas denominado Programa *Franco – Mexicano de Cooperación Municipal* (PFMCM), coordinado en México por la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU). Impulsa a que los gobiernos estatales mejoren, a través de profesionalizar a su personal.

El PFMCM ha propuesto un modelo basado en las experiencias de la carrera administrativa territorial en Francia. Asesorando a los gobiernos estatales para que recuperen la experiencia francesa y retomen los elementos básicos para un mejor diseño e implementación de los potenciales programas de servicio civil de carrera.

En noviembre de 2003, la Cooperación Francesa estableció convenios con ocho entidades federativas: Aguascalientes, Chiapas, el Distrito Federal, Hidalgo, Michoacán, Querétaro, Tlaxcala y Zacatecas. A continuación extraemos el contenido más sobresaliente de las experiencias surgidas en dichas entidades.

4.1. Aguascalientes

Dentro de la experiencia de la Cooperación Francesa en México, la asesoría al estado de Aguascalientes fue especial, pues la asistencia no se derivó del auxilio en el diseño del programa o del anteproyecto de ley del servicio civil de carrera, sino del apoyo en el cómo instrumentarlo.

La idea de implantar un servicio civil de carrera en este estado se dio dentro del Plan Estatal de Desarrollo 1998 – 2004, en el periodo de gobierno de Felipe González González. Después de esto, a finales del 2001, en la última sesión del periodo ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados local se logró que se aprobara la *Ley del Servicio Civil de Carrera para el Estado de Aguascalientes*.

A finales del año 2001 el Gobierno del Estado solicitó a la Embajada de Francia apoyo para la instrumentación de la ley. Finalmente, en mayo del 2002 se firmó el acuerdo de cooperación entre el Gobierno del Estado y la Federación Mundial de Ciudades Unidas para efectos de ayudar en el diseño e implantación del sistema de carrera.

Como cualquier programa público, la puesta en operación de la nascente legislación se vio marcada por ajustes estructurales. Entre ellos, uno de los más importantes fue la fusión de la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de Administración al final del año 2001, pues implicó recomponer la estructura organizacional del Poder Ejecutivo respecto al área encargada del programa. Como todo arreglo, implicó ajustes en

términos de personal y de las funciones que se venían desarrollando, aunque en paralelo permitió la favorable consolidación de la Dirección de Servicio Civil y la creación de una Coordinación de Servicio Civil de Carrera. El programa tiene cuatro objetivos:

- Certificar en materia de competencias a los servidores públicos para poder dar paso al nombramiento oficial como servidores públicos de carrera.
- Realizar una evaluación periódica del desempeño que permita al funcionario continuar en el servicio público con base única y exclusivamente al mérito.
- Definir los mecanismos necesarios para transparentar el ingreso de los futuros servidores públicos.
- Contemplar de manera ampliada el plan de carrera de los funcionarios, dado que una vez que los servidores públicos logren su permanencia en base al mérito también tendrán la oportunidad de hacer una carrera dentro del servicio público.

Es importante señalar que la ley del servicio civil de carrera para el Estado de Aguascalientes no ofrece permanencia, sino estabilidad en el empleo, o como lo denominan los funcionarios encargados del programa en Aguascalientes, *permanencia* en base al “mérito”.

Para efectos de la instrumentación del programa, la franja de servidores públicos que entran en servicio civil de carrera es de 596. La cobertura del servicio de carrera se reserva a los Jefes de Departamento, Subdirector de Área y Director de Área. Estos funcionarios representan un 14% del total de empleo público del poder ejecutivo y casi la mitad del empleo de confianza. En este sentido, el gobierno del estado de

Aguascalientes definió tres tipos de empleados públicos: el funcionario de mando superior considerado de confianza (parte del esquema tradicional de designación política sin regulación específica), el funcionario perteneciente al servicio de carrera (sujeto a la Ley de Servicio Civil) y, el empleado de base (regido por las Condiciones Generales de Trabajo estipuladas entre el Sindicato y el Gobierno del Estado).

4.2. Chiapas

Como en pocas entidades, las condiciones sociales y políticas actuales del estado de Chiapas ofrecen retos tan variados para la gestión diaria. A las circunstancias sociodemográficas, como tener el grado más alto de marginación de la República Mexicana junto con el estado de Oaxaca, se adicionan las cambiantes circunstancias políticas.

En este estado, el Servicio Civil de Carrera inicio como propuesta de campaña política, sentar las bases para la instauración del servicio de carrera administrativa, por parte del que ocupara el puesto de gobernador, el Lic. Pablo Salazar Mendiguchía.

La participación del PFMCM y la FMCU, comenzó con reuniones informales y la firma del convenio en abril del 2002. Las ideas detrás del convenio son fortalecer el trabajo del antes mencionado instituto y a posteriori auxiliar en la elaboración del proyecto de ley de servicio civil.

En abril del 2001 se creó el Instituto de Profesionalización del Servidor Público como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Administración, el cual establece como objetivo fundamental el de promover la capacitación y el desarrollo profesional de los recursos humanos al servicio del poder Ejecutivo Estatal. Hasta el año de 2003, se llevaba un avance del 50%, debido a que los seminarios y talleres

desarrollados por el PFMCM habían incluido el rediseño del catálogo y valoración de puestos.

Para efectos de cubrir el ciclo de capacitación–profesionalización– certificación, el Instituto de profesionalización del servidor público reformuló sus funciones. Su propuesta incluye departamentos que se encargan de:

- 1) Reclutamiento y Selección
- 2) Vinculación y Especialización
- 3) Evaluación y Seguimiento
- 4) Formación laboral

A partir del año 2004, este Instituto abordó las acciones de formación con los siguientes ejes: Cultura de la Calidad, Desarrollo Organizacional, Cultura Organizacional, Servicio Público, Formación Básica y Formación de Formadores, continuando dentro del enfoque de competencias laborales. En relación a la Cooperación Francesa, la experiencia con el estado de Chiapas es relevante, pues se muestra que aún en contextos de restricción de recursos, es posible realizar cambios graduales que permitan la aplicación parcial del modelo propuesto.

4.3. Hidalgo

La idea de instaurar un servicio civil de carrera en el estado de Hidalgo surgió durante la campaña política del entonces gobernador Manuel Ángel Núñez Soto; Plasmado en el Plan Estatal de Desarrollo 1999- 2005, la propuesta de un sistema de carrera administrativo se considera necesaria para hacer más eficiente la gestión pública. De manera genérica, se busca un proyecto que permita crear una cultura de servicio público entre los empleados de la entidad, que a la vez les ofrezca permanencia en el empleo y claridad en los procesos de administración del recurso

humano, pero que fundamentalmente permita la continuidad en los proyectos de gobierno en el largo plazo y que éstos no se reduzcan exclusivamente a actividades sexenales.

La asesoría del PFMCM inició en junio del 2000, siendo el objetivo final del convenio elaborar un proyecto de ley en materia de servicio civil de carrera, los trabajos con el estado han girado alrededor de consolidar la primera fase, o el sistema de administración de personal necesario para sentar las bases del futuro servicio.

Los trabajos de preparación iniciaron con la elaboración de un diagnóstico de las prácticas de administración de personal en el Poder Ejecutivo del Estado.

De este estudio se derivó un análisis FODA, donde se buscó identificar quienes eran los empleados públicos, cuales eran sus tipos de contrato y horarios, salarios, necesidades de capacitación, y el análisis de la *Ley de los Trabajadores de los Organismos Descentralizados, del Estado de Hidalgo*.

Una de las características favorables de esta experiencia consiste en que se tuvo todo el sexenio para preparar y diseñar el programa. Así, esta experiencia puede considerarse dentro de las más completas del PFMCM en México.

Para el año 2003 el estado de Hidalgo contaba con 7000 funcionarios, de los cuales 1821 eran del SCC.

4.4. Michoacán

De manera similar al resto de los estados donde el PFMCM ha participado, el estado de Michoacán hace un reconocimiento de la necesidad de hacer más eficiente el servicio público, que se ofrece a la ciudadanía. Entre la variedad de acciones se

encuentra la integración del Servicio Público de Carrera para los funcionarios de mando medio.

En la medida que se busca utilizar un mejor modelo, Michoacán se integró a las Sesiones del Foro Nacional Permanente de Profesionalización de Funcionarios Locales, buscando contar con información y asistencia de otras entidades federativas que se encuentran en proceso de implementación del programa y algunas de las agencias públicas y privadas que los asesoran. Siendo anfitriones del Quinto Foro Nacional en Septiembre de 2002 el estado de Michoacán solicitó a la embajada de Francia en México que lo integrara en el programa con el objetivo de contar con la asistencia técnica Francesa. En Enero de 2003 Michoacán se vio beneficiado del programa aun cuando no existió convenio firmado ya que el intermediario fue el INAFED, quien es contraparte federal del programa bilateral en el Servicio Civil de Carrera. El propósito de la asistencia técnica era apoyar en la revisión de la iniciativa de ley del Estado, en los mecanismos y herramientas para implementar y además era el único estado que tendría un rubro especial para impulsar el servicio civil de carrera en 5 municipios del Estado: Zamora, Uruapan, Morelia, Zitácuaro y la Piedad. Con datos proporcionados por el CEDEMUN de Michoacán, se esperaba integrar al programa de Servicio de Carrera a otros diez municipios para el final del año 2004. Sin embargo, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, en su título 5, se señala la obligación de los ayuntamientos para reglamentar el Servicio Público de Carrera.

Como se explicó anteriormente bajo este programa franco mexicano se buscó un impulso especial del servicio civil de carrera en los cinco municipios del estado, y por información actual no tenemos indicios reales de que se estén llevando a cabo acciones para profesionalizar a los servidores públicos de los municipios citados.

Por otra parte en el marco del 5º Foro Nacional Permanente de Profesionalización y Servicio Público de Carrera, el mandatario Lázaro Cárdenas Batel anunció que con el

objetivo de fomentar una administración pública eficiente y honesta, dependencias de su gobierno trabajan en una iniciativa de Ley Estatal para establecer el Servicio Civil de Carrera en Michoacán. Lo que cimentará las bases para una administración pública que revalore adecuadamente el esfuerzo de cada servidor. Asimismo, permitirá al gobierno consolidar ese paso de ser una simple alternativa de empleo para convertirse en una estructura laboral profesional, eficiente y responsable, donde el principio de justicia y democracia sea lo que determine la superación de las personas. Al discurso político del mandatario Cárdenas Batel no lo sustentó ninguna acción por parte del Gobernante para hacer realidad este ofrecimiento, tal como lo hemos constatado en nuestras visitas al Congreso del Estado para la realización de nuestra tesis; en donde la anterior legislatura no aprobó ninguna ley en la materia. Del actual mandatario Leonel Godoy Rangel, esperamos que en el transcurso de sus cuatro años realice las acciones pertinentes para que la burocracia estatal, de él salto de calidad que nuestro Estado requiere. Se ignora cual sea la intención y prioridad porque en sus promesas y compromisos de campaña no se refirió al tema de profesionalizar la gestión de los servidores públicos.

Si bien al inicio del capítulo se menciona que 8 entidades federativas fueron las beneficiadas por el multicitado programa de cooperación bilateral no vamos a reproducir las experiencias de los estados restantes (Distrito Federal “Para efectos de esta tesis denominamos al distrito federal como una entidad federativa”; Querétaro; Tlaxcala; Zacatecas).

Lo que si nos permitimos para no dejar de referir información de los estados que excluimos en el análisis, es añadir un concentrado de las principales experiencias por entidad federativa del programa franco mexicano.

El siguiente cuadro fue tomado del libro El Servicio Civil de Carrera en la Entidades Federativas de México.

4.5. Concentrado De Experiencias De PFMCM

Entidad Federativa	Año de inicio PFMCM	Empleo Público Estatal	Funcionarios Incluidos	Ley de Servicio	Fecha de Expedición Civil de Carrera	Unidad Operativa	Alcance de Servicio de Carrera
Zacatecas	1999	5,800	1,000	Si	2003	Oficialia Mayor	
Distrito Federal	1999			Aprobada (no publicado)	2001		
Hidalgo	2000	7,000	1,821	Anteproyecto		Comisión Intersecretarial del Servicio Civil	Permanencia Productiva
Querétaro	2000	1,500		Anteproyecto			
Tlaxcala	2001	5,485	344	Anteproyecto		Unidad de Servicio Civil	Permanencia por Desempeño
Aguascalientes	2002	3,211	603	Si	2001	Unidad de Enlace del Servicio Civil	Permanencia por Merito
Chiapas	2002	130,204	3,500	Anteproyecto de Ley del Trabajo.		Instituto de Profesionalización del Servidor Público	Permanencia por Evaluación
Michoacán	2003		2,000	Anteproyecto			Permanencia por Productividad

4.6. Otros Estados De La República

Con la intención de no solo presentar las experiencias derivadas del intercambio multicitado quisimos incluir otras entidades federativas, donde las acciones por profesionalizar a los servidores públicos dan una muestra de la preocupación de los gobiernos de esos lugares, en tal sentido reproducimos las experiencias acumuladas en 4 estados de la república.

4.6.1. Jalisco

En esta tierra se han logrado avances en el proyecto del Servicio Civil de Carrera, el cual tiene como objetivo promover el desarrollo profesional de los servidores públicos. Se quiere que la profesionalización traiga consigo un cambio estructural que se vea reflejado en la permanencia y mejoramiento continuo de los cuadros técnicos y profesionales porque son estos los que tienen a su cargo la eficiencia y efectividad de los servicios a la ciudadanía. En esta materia se llevan a cabo las siguientes acciones:

- Se está concluyendo el marco legal del Servicio Civil de Carrera para asegurar la continuidad a través del tiempo y garantizar las oportunidades de desarrollo de los servidores públicos.
- Se inició el levantamiento del "censo de recursos humanos", para conocer y actualizar los datos más relevantes de la vida laboral y desarrollo profesional de los servidores públicos.
- Se diseñaron los procedimientos y las políticas con las que operará el Servicio Civil de Carrera.
- Se definieron algunos programas para la profesionalización de los servidores públicos al servicio del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado.
- Todos estos esfuerzos van encaminados a tener una fuerza laboral en el sector público que pueda dar respuestas oportunas a las demandas de la

ciudadanía, y lograr transformar la cultura burocrática en una cultura de servicio.

4.6.2. Sinaloa

El Servicio Civil de Carrera en el estado de Sinaloa inició dentro del Plan Estatal de Desarrollo del gobierno del C. Juan S. Millán Lizárraga en el periodo 1999-2004.

La profesionalización de los trabajadores del gobierno nos permitiría:

- 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.

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 la administración pública y de sus servidores públicos del Estado de Sinaloa.

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

Se cuenta 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 han 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 este estado se ha dado el primer paso hacia la selección por oposición, en virtud de que se realizó diversos ejercicios como el de 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, el estado 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 brinda una capacitación especializada de acuerdo a los requerimientos y prioridades detectados en cada área mediante un diagnóstico de necesidades de capacitación.

El estado de Sinaloa además cuenta con un sistema integral de evaluación del desempeño, a través del cual se lleva acabo 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.

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.

4.6.3. Veracruz

El Servicio Civil de Carrera en el estado de Veracruz, inicio dentro del periodo de gobierno de Miguel Alemán, en su Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004.

Definiendo el modelo del Servicio Civil de Carrera en Veracruz 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.

En este estado 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 normas de funcionamiento de la profesionalización del servicio público.

El modelo de Servicio Civil de Carrera 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 gobierno del Estado de Veracruz, 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*”.

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.

4.6.4. Estado de México

Al incluir en nuestro estudio esta entidad federativa nos llamó la atención la problemática tan especial que presenta el Estado de México por lo que efectuamos una analogía entre el Distrito Federal y el Estado de México, que como se vera arroja datos interesantes que en la definición del servicio civil le da el rumbo que se necesita para una real y efectiva implementación del servicio civil.

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 mas poblada en el país, con 13´083 359 habitantes, superando al Distrito Federal que tiene 8´591 309 habitantes.

En la administración pública del Estado de México tendría, sin contabilizar al magisterio, apenas cinco servidores públicos por cada 1000 habitantes, y adicionando 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.

Esta situación refleja, 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 mas 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 su equipo burocrático es aún insuficiente para atender la problemática de la entidad.

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, 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 con un proyecto de *Reglamento del Sistema Profesional de Carrera de los Servidores Públicos de Confianza del Poder Ejecutivo*, 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 discrecionalidad de los nombramientos y ser congruentes con los principios de un sustento al sistema de profesionalización y a la propia Ley de 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.

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

- Estructura Salarial
- Catálogo de Puestos
- Capacitación y Desarrollo
- Evaluación del Desempeño
- Estructura de ascensos escalafonarios.

A pesar de los avances, falta por progresar para consolidar el servicio civil de carrera. 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. También debe contar con las descripciones, análisis y evaluaciones de puestos para asignarles sueldos diferenciales acordes a sus funciones y miras a la selección de estos servidores públicos.

CAPITULO 5

ANÁLISIS JURÍDICO – ADMINISTRATIVO - ESTRUCTURAL DEL MUNICIPIO DE MORELIA

5.1. Presentación

Constituyendo la parte medular de este estudio el municipio de Morelia, es preciso que se identifique en este capítulo el sustento jurídico – administrativo que regula la relación de trabajo entre el ayuntamiento y sus empleados, en tal sentido se recopilaron los ordenamientos que dan sustento legal a esta relación laboral; la estructura orgánica que sirve de soporte para organizar las tareas encomendadas así como la identificación de los diversos puestos y sus respectivos niveles salariales, todo ello como un marco imprescindible de la implementación del Servicio Civil de Carrera en este municipio.

5.1.1. Marco Jurídico-Administrativo De Las Relaciones De Trabajo

Las relaciones laborales entre el Municipio y sus trabajadores, quedan regidas por las diversas normas de trabajo en vigor, independientemente del acto o causa que les origen. En este sentido, cualquier relación de trabajo que se establezca en el Municipio debe tener como fundamento a las siguientes disposiciones:

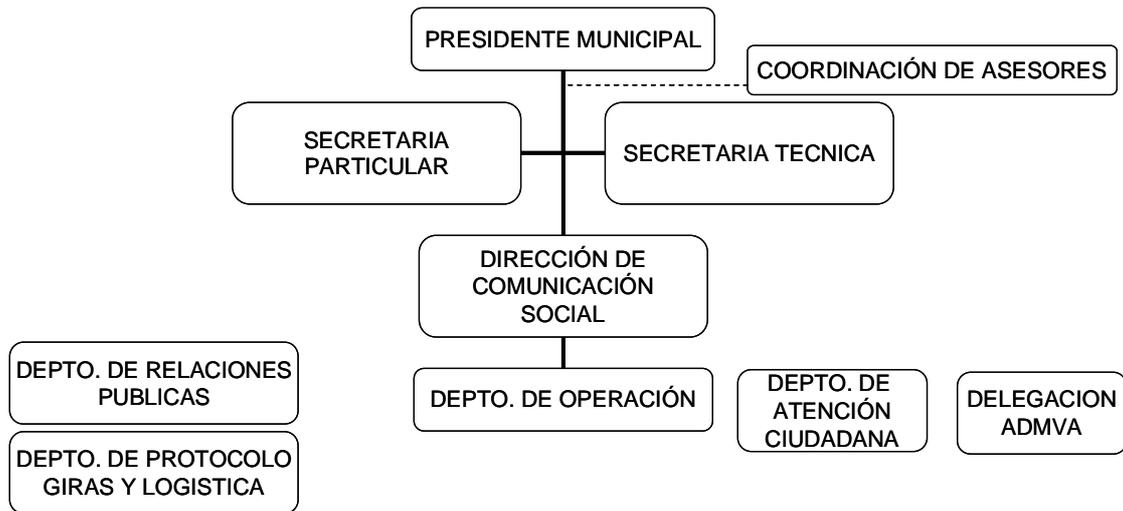
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

- Ley de trabajadores al servicio del Estado y de los Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Bando de Gobierno Municipal de Morelia.
- Reglamento Interno de sesiones y funcionamiento de las comisiones.
- Condiciones Generales de trabajo del Ayuntamiento.
- Reglamento Interior de trabajo de la administración municipal.
- Reglamento Estatutario Del Servicio Civil De Carrera Para Los Servidores Públicos De Confianza Del Ayuntamiento De Morelia Michoacán (Proyecto).

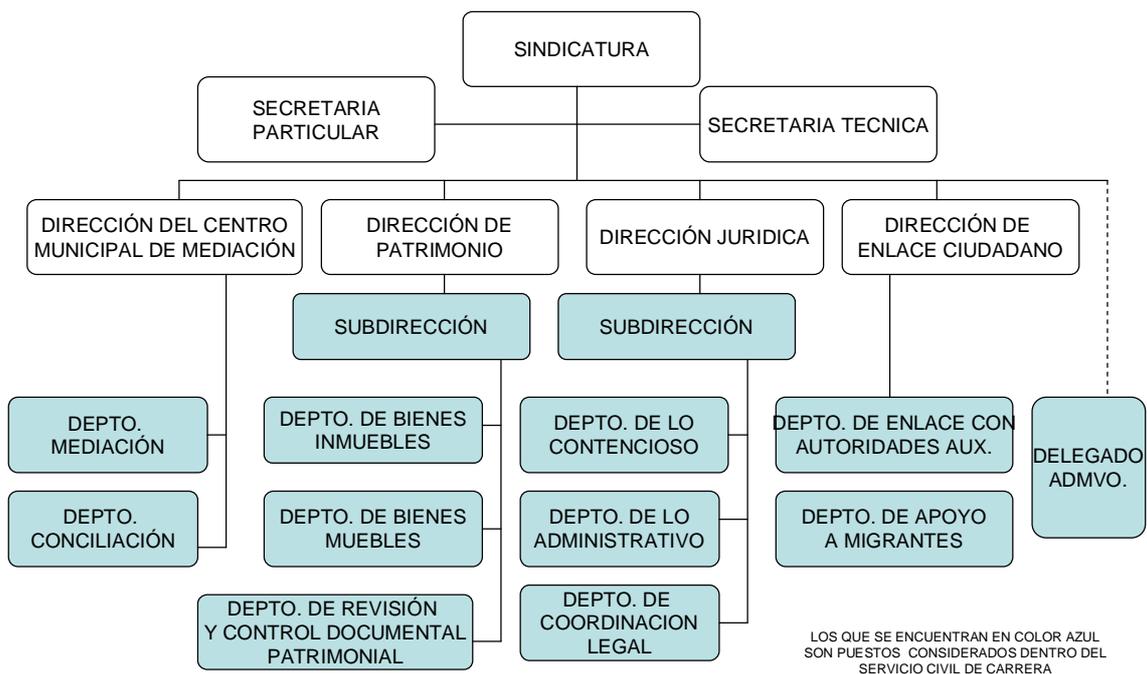
5.2. Estructura Orgánica Del Ayuntamiento De Morelia

Recordando la conveniencia que se aprendió en la clase de Administración respecto a representar gráficamente la estructura de una organización se decidió presentar como está conformado la actual administración que inició sus labores el 1° de enero de 2008, a través del organigrama autorizado, el cual se proporcionó recientemente, lo que permitió visualizar de una manera clara y sencilla los diferentes puestos que integran cada una de las áreas de las estructuras administrativas del ayuntamiento, con la modalidad de que las nuevas autoridades identificaron con un color cuales puestos se incluyen mediante en el Servicio Civil de Carrera iniciando por la presidencia municipal hasta concluir con la contraloría, sumando 13 organigramas. Dichos organigramas fueron tomada de la página del ayuntamiento.

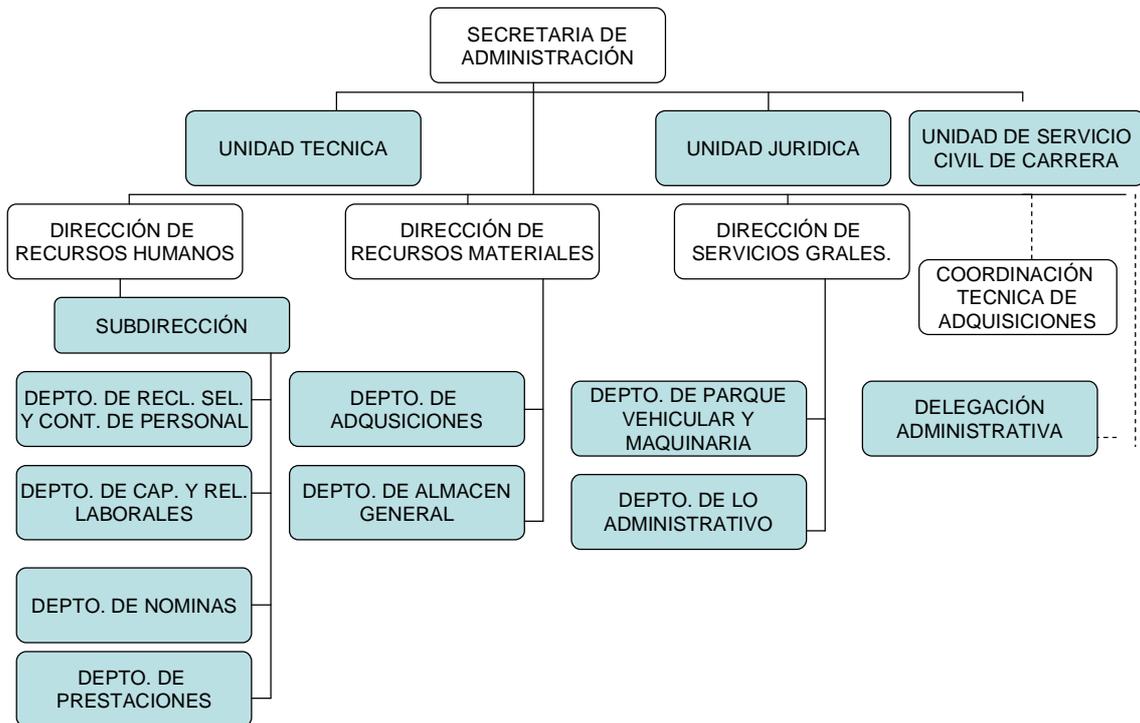
PRESIDENCIA MUNICIPAL



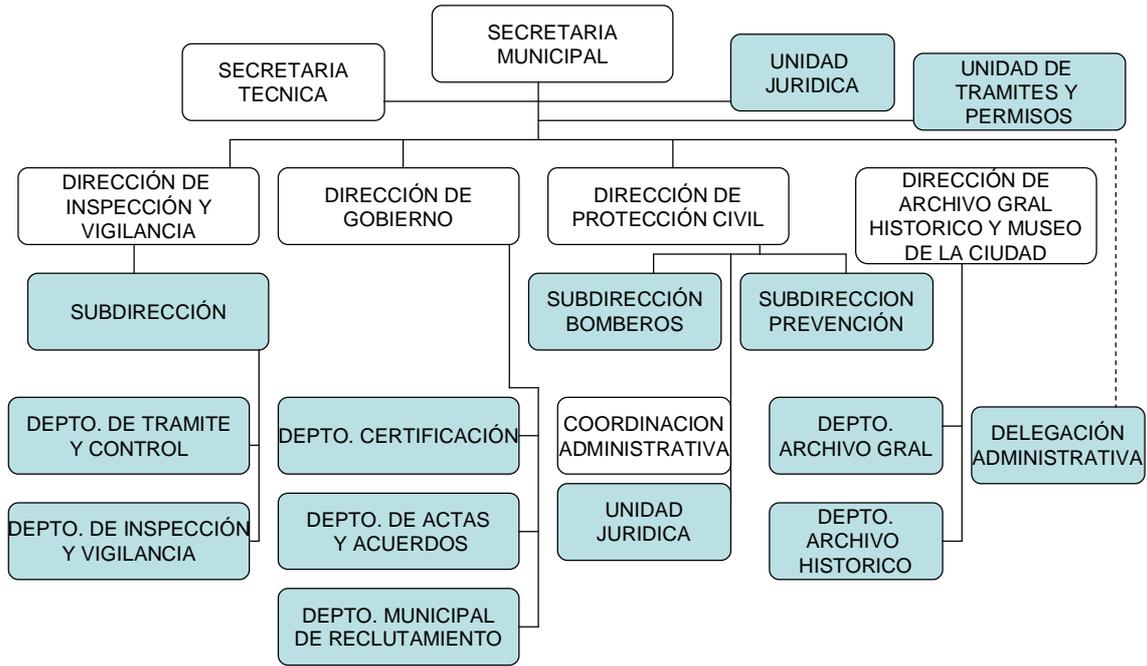
SINDICATURA



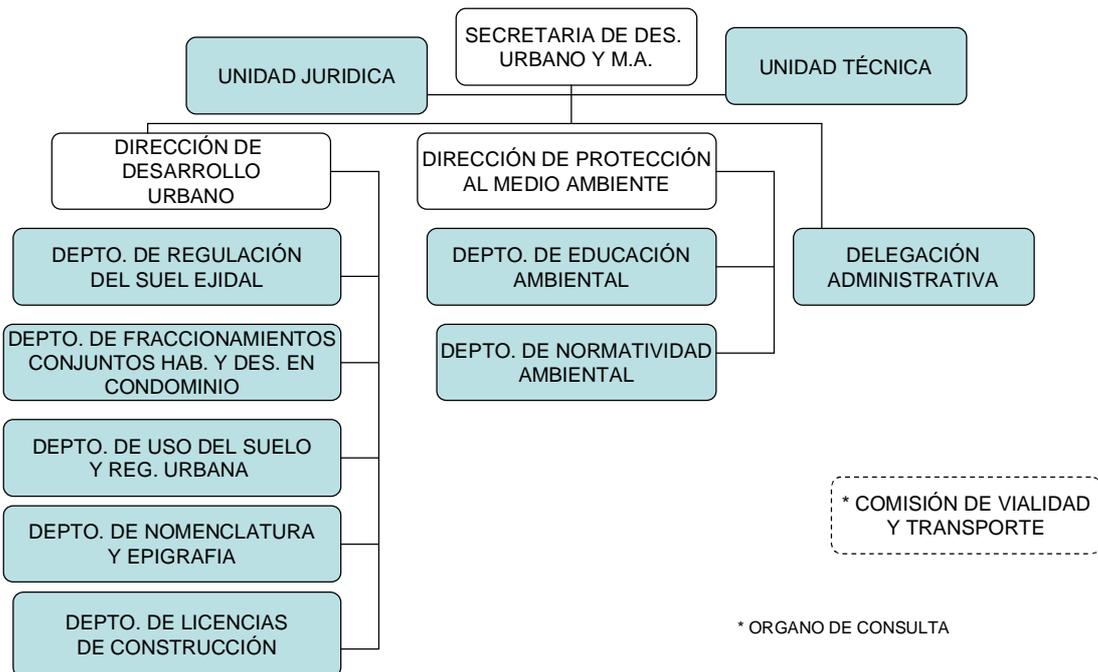
SECRETARIA DE ADMINISTRACIÓN



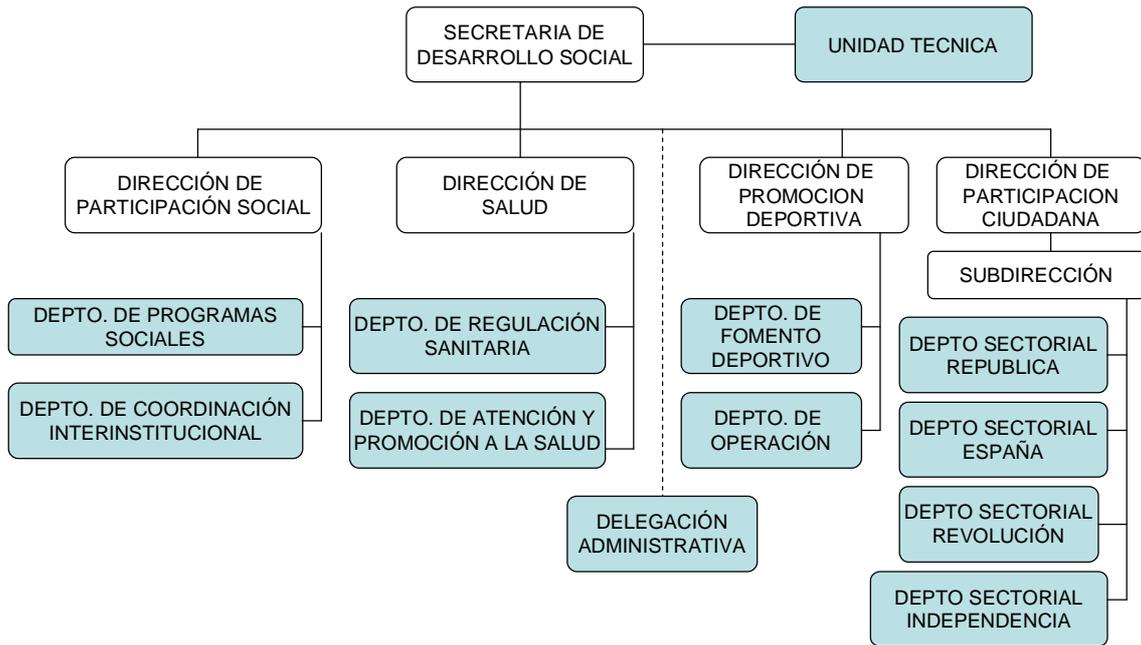
SECRETARIA DEL H. AYUNTAMIENTO



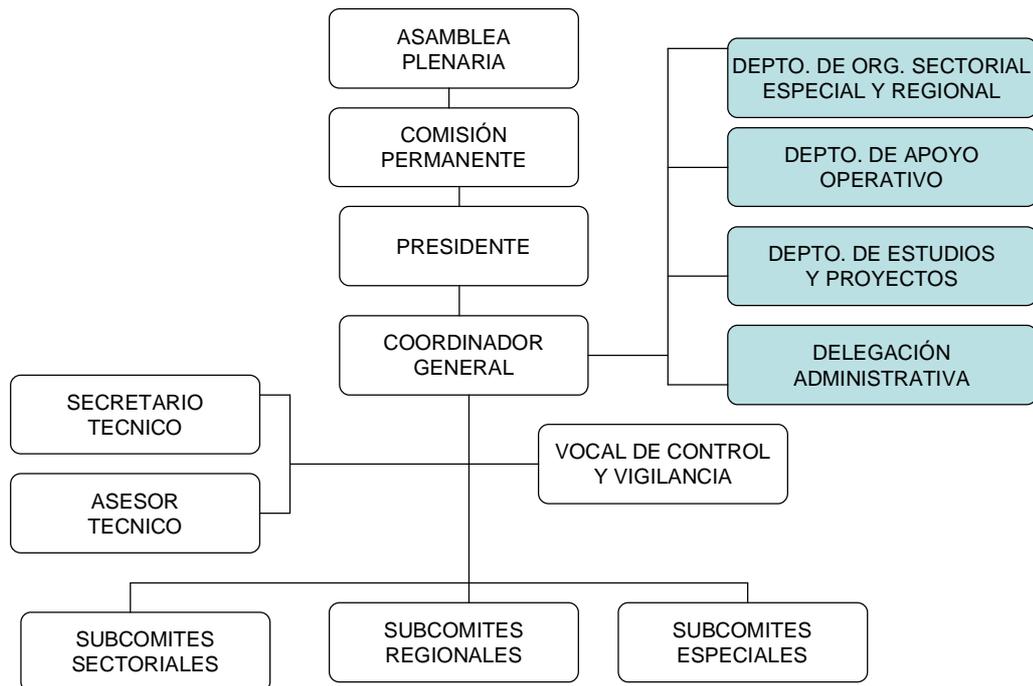
SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE



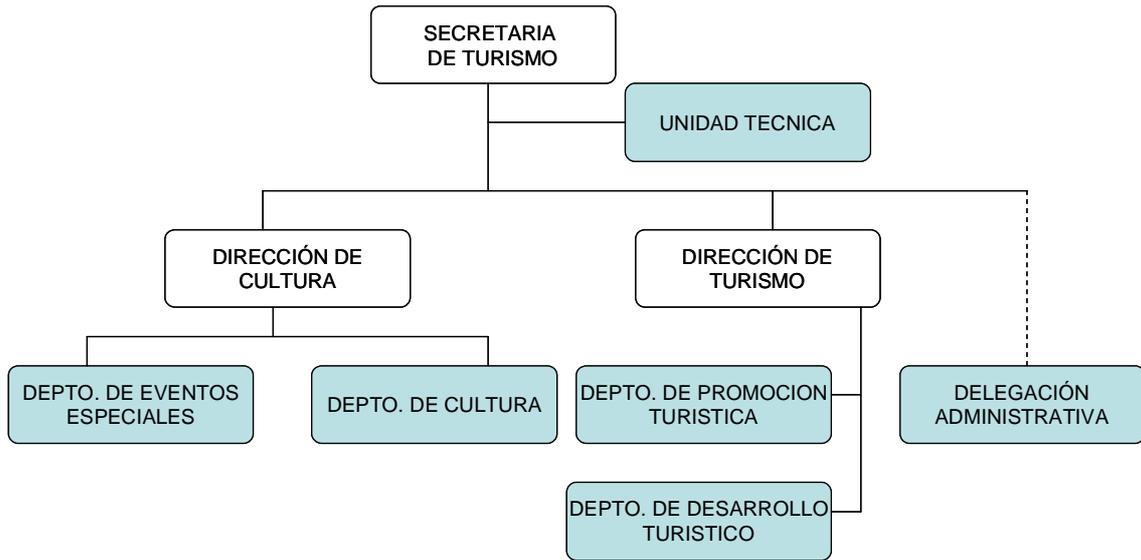
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL



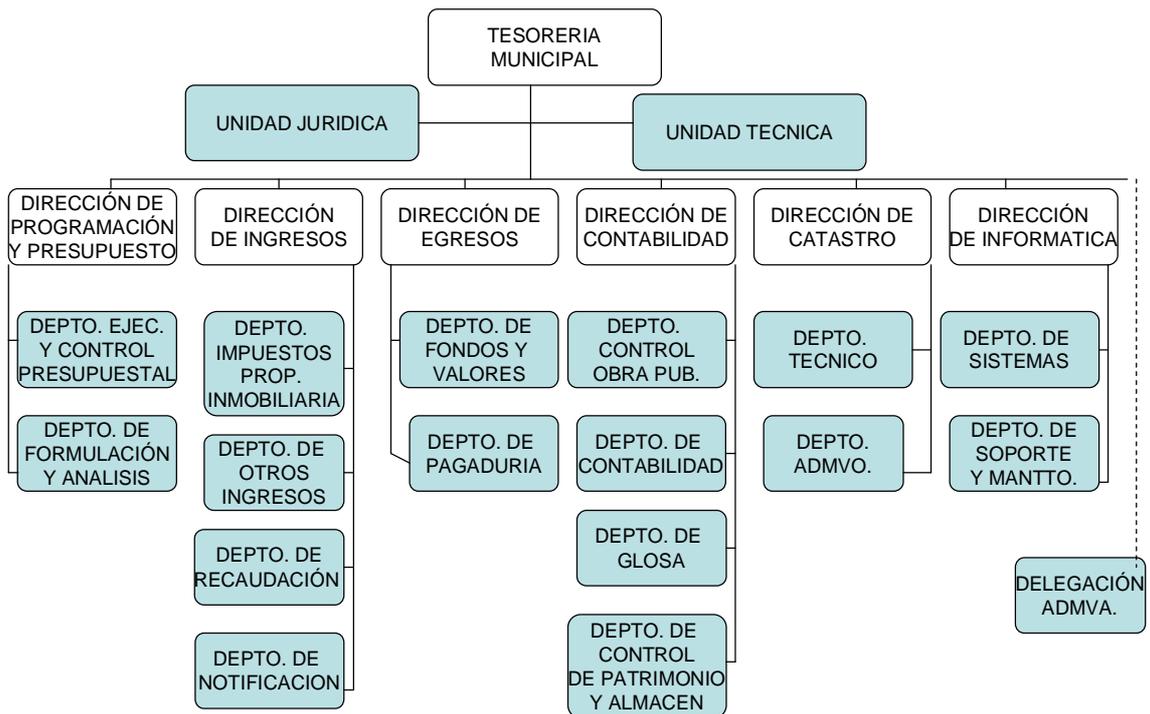
COPLADEMUN



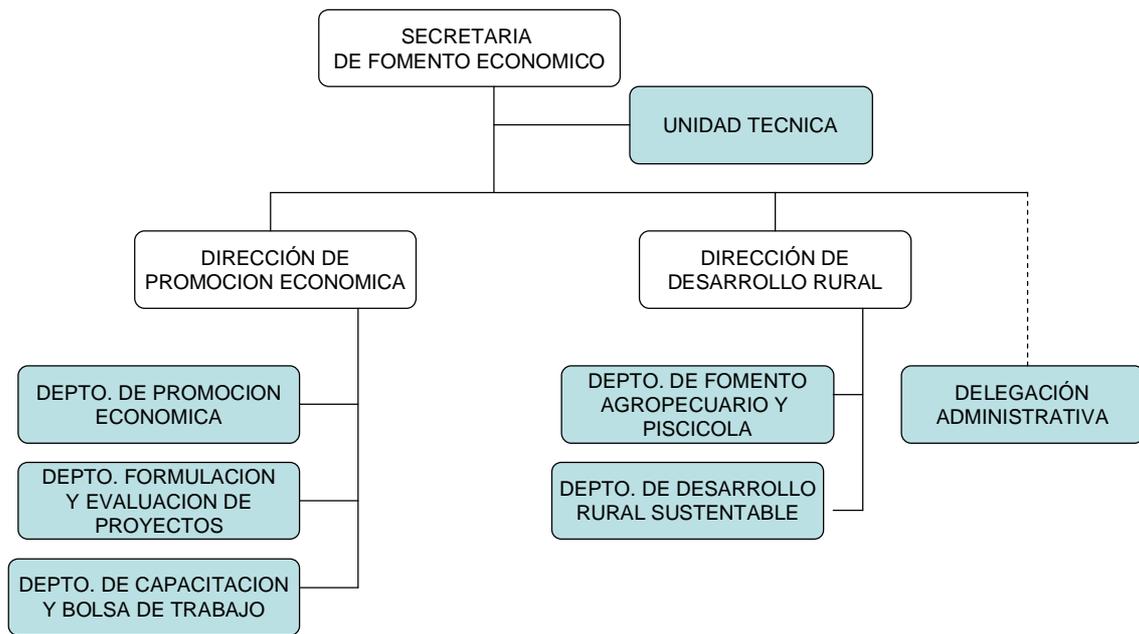
SECRETARIA DE TURISMO



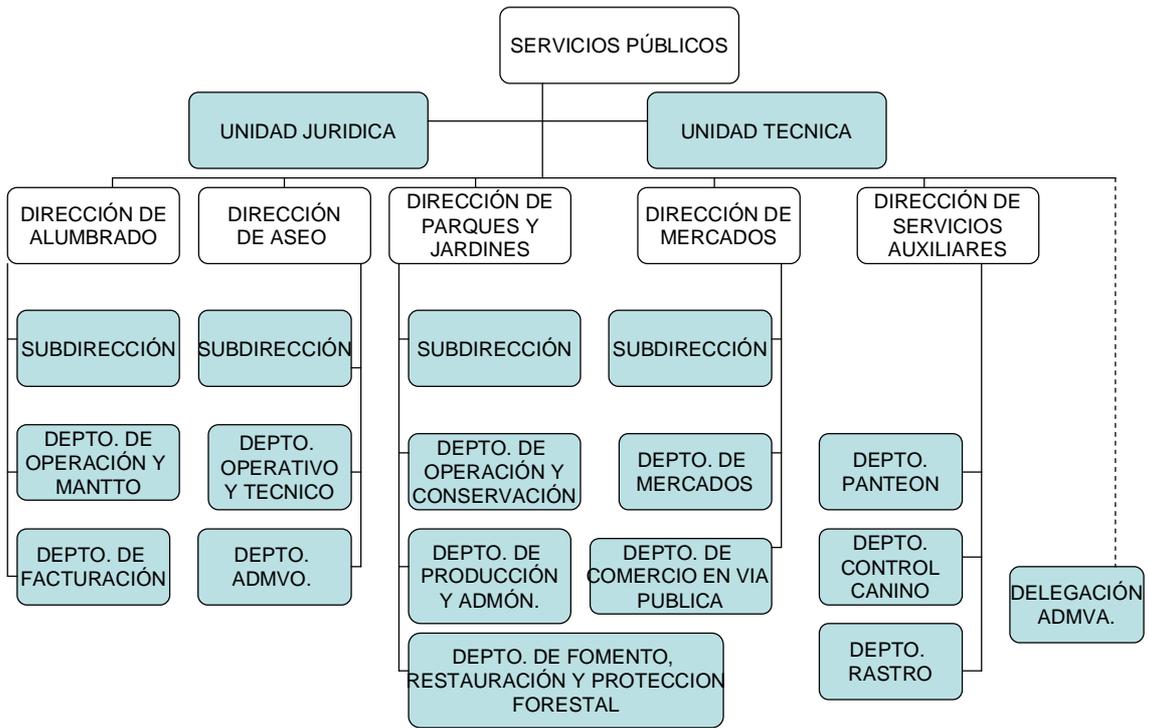
TESORERIA MUNICIPAL



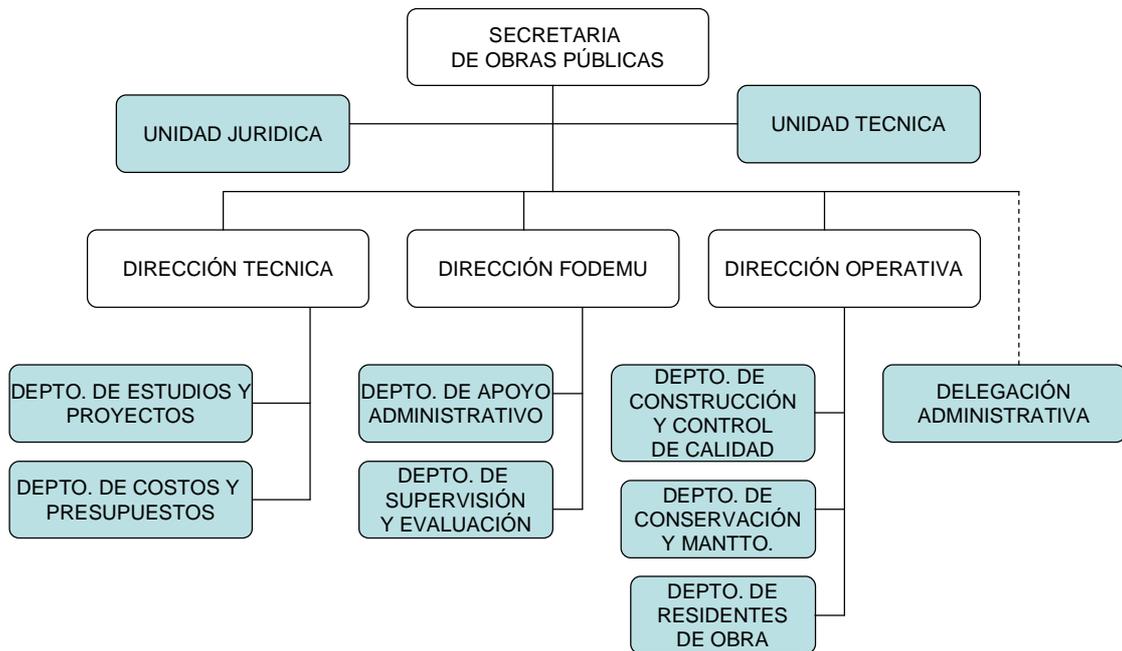
FOMENTO ECONÓMICO



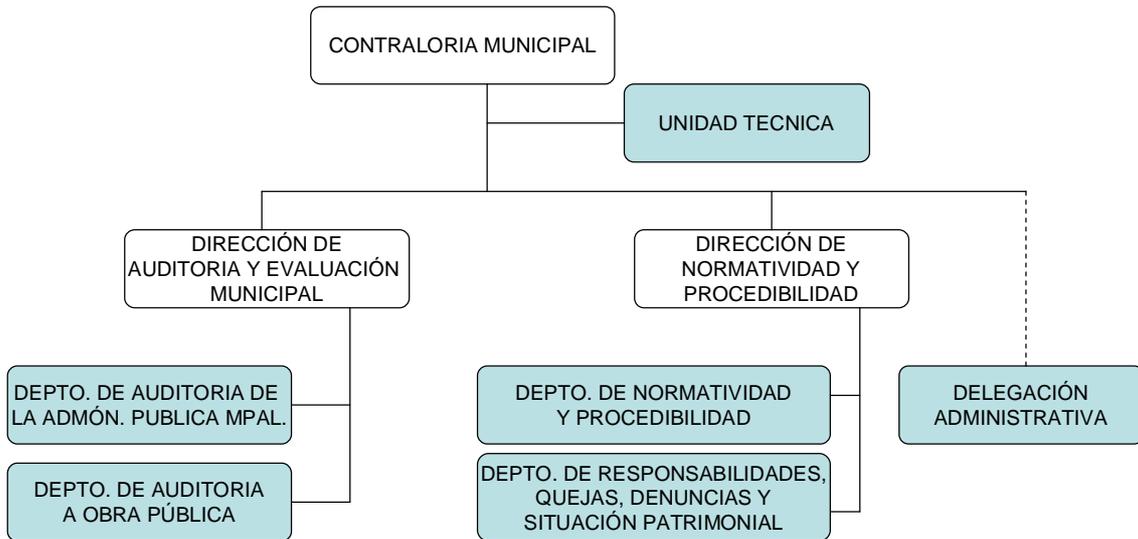
SERVICIOS PÚBLICOS



OBRAS PÚBLICAS



CONTRALORIA MUNICIPAL



5.3. Puestos De Confianza

De conformidad con la propuesta de Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera para los Servidores Públicos de Confianza del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, en el capítulo segundo, artículo 10 y 11 se establece que personal es el que formara parte de este novedoso esquema y los Servidores Públicos que se excluyen. Y con base en el análisis de los organigramas que proporcionó el Ayuntamiento y se reprodujo en líneas anteriores se concluyó que de 854 Servidores Públicos de confianza, solo 133 puestos estructurales se incluirán en el Servicio Civil de Carrera, lo que representa que el 16% participaran en este programa de profesionalización de empleados municipales, en cuanto al personal de mando sin considerar a los Servidores Públicos técnicos y operativos que son 50, y de los cuales se hablará en líneas posteriores. Y con el mismo propósito a continuación se mostrará la división de tres grupos de puestos que conforman la estructura general del Ayuntamiento según los artículos ya referidos:

5.3.1. Puestos De Mando

- a) Subdirector
- b) Jefe de departamento
- c) Jefe de Unidad
- d) Delegado administrativo
- e) Jefe de auditor y;
- f) Supervisor de residentes

5.3.2. Puestos De Gestión Profesional, Técnica Y Operativa

- a) Analista programador
- b) Residente de obra y;
- c) Auditor.

5.3.3. Puestos Designados De Manera Libre Por El Presidente Municipal (Se Excluyen Del Programa).

- a) Personal de su despacho;
- b) Asesores, Secretarios Técnico y Secretarios particulares.
- c) Secretarios, tesorero y Contralor;
- d) Directores;
- e) Personal contratado por tiempo u obra determinada; y
- f) Personal bajo el régimen de honorarios

Como se puede observar claramente en la división mostrada no se menciona al resto del personal, que entre sindicalizados suman 1280 más 847 eventuales, cantidad muy superior que el resto de los empleados de confianza, aclarando que el personal de base y el eventual por su propia característica, se rigen bajo condiciones laborales que no permiten ser parte del concepto tradicional del Servicio Civil de Carrera, lo que no obsta para que se mejoren los sistemas de carrera laboral de este personal, llámese escalafonario o de méritos o bien se diseñe un nuevo esquema que permita realmente estimular el desarrollo y el crecimiento sobre todo del personal público sindicalizado que bien puede ser un gran motivo para otra tesis.

5.4. Niveles Salariales

Si bien no es materia de nuestra tesis analizar los ingresos de los Servidores Públicos del Ayuntamiento, se decidió elaborar dos cuadros que más adelante se presentan, agrupando los puestos por niveles y percepciones salariales de cada puesto, el primer cuadro se refiere a aquellos Servidores Públicos que si pasarán a formar parte del programa del Servicio Civil, destacando que el puesto más alto es el de subdirector y su equivalente con un sueldo máximo 17,982.21 (Diecisiete mil novecientos ochenta y dos pesos 00/21) y el ultimo puesto de residente cuya percepción mínima es de 4,132.31 (Cuatro mil ciento treinta dos pesos 00/31), en contrapartida el segundo cuadro muestra una percepción global para el Secretario de \$34, 280.33 (Treinta y cuatro mil, doscientos ochenta pesos 00/33), si bien en esta propuesta no se plantea que se incluya este nivel y sus homólogos si se desea que el reglamento próximo a operar incluya a los Directores y Secretarios Técnicos quienes perciben mensualmente máximo \$24, 174.79 (Veinticuatro mil ciento setenta y cuatro pesos 00/79), que comparado con el nivel máximo del cuadro anterior existe una diferencia de \$6, 192. 38 pesos (Seis mil ciento) cantidad relativamente considerable para el ingreso de un Servidor Público, y al margen de este beneficio es de considerar para reforzamiento de la

propuesta el aspecto de las funciones, atribuciones y responsabilidades de un director que en comparación del nivel inmediato inferior (subdirector) resultan más trascendentes para el mejoramiento de los servicios que otorga el ayuntamiento, y que en capítulos posteriores se fundamentará con mayor precisión esta propuesta.

5.4.1. Puestos Incluidos En El Reglamento Del Servicio Civil

PUESTO	NIVEL DE PERCEPCIÓN SALARIAL		
	A	B	C
Subdirector, asesor	17,982.21	15,496.90	12,971.73
Jefe de departamento, Jefe de unidad, Delegado administrativo, Personal de presidencia (secretaría y conductor) Coordinador.	15,666.70	14,143.41	13,051.85
Analista programador, Cajero general, Jefe de auditor.	12,652.63	10,228.12	9,584.24
Auditor, Supervisor de residentes.	11,114.06	10,202.58	9,291.07
Residente	8,443.02	7,121.55	4,132.31

5.4.2. Puestos De Libre Designación

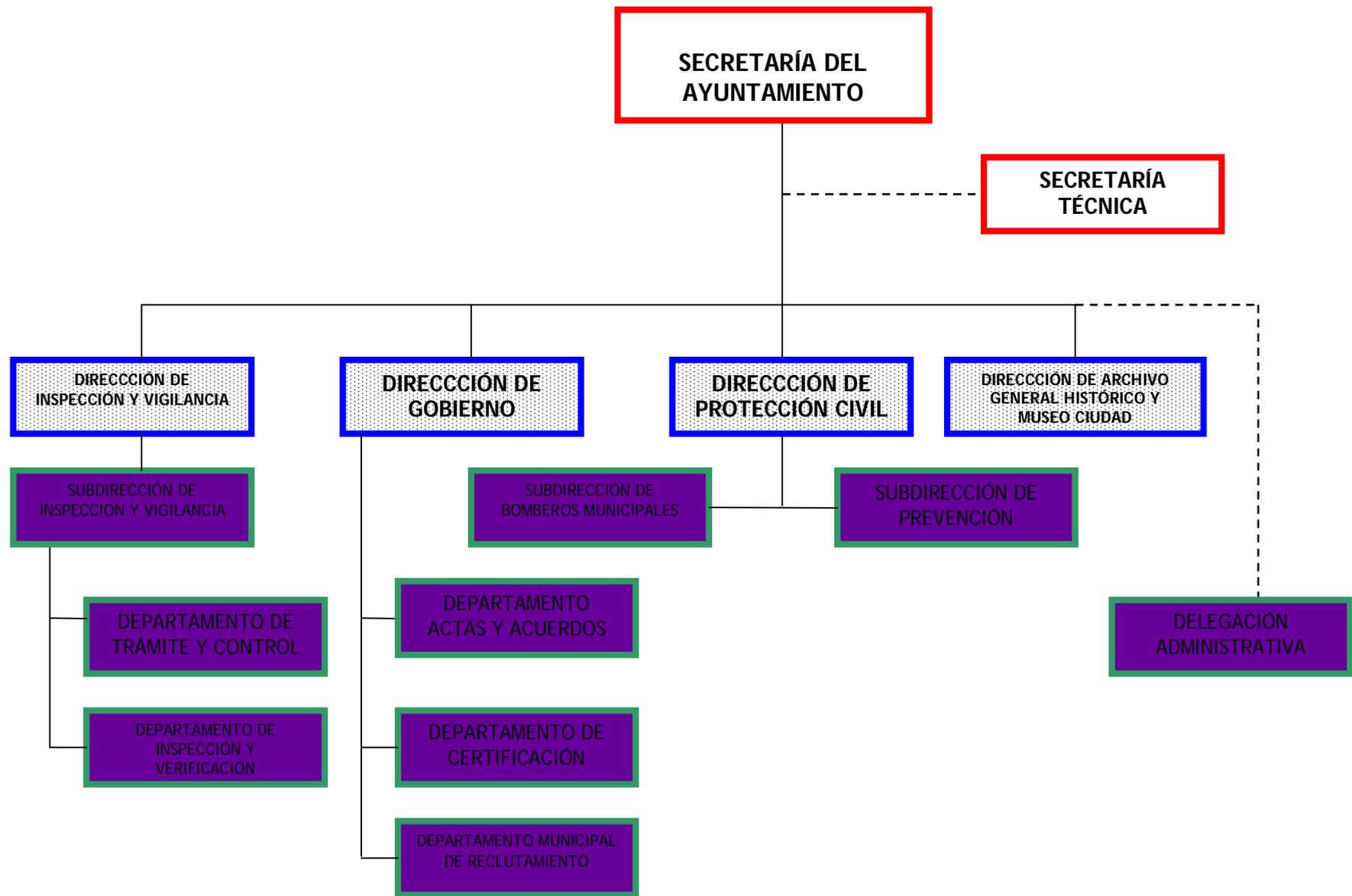
PUESTO	NIVEL DE PERCEPCIÓN SALARIAL	A	B	C
	Secretarios, Tesorero y Contralor		34,280.33	
Coordinador General, Director General		28,474.05	24,174.59	20,708.14
Director, Secretario técnico, Secretario particular, Secretario privado.		24,174.59	20,708.14	18,341.90

Nota: Del cuadro comparativo anterior se quiere explicar que se elaboró con base en el tabulador de confianza 2007, el cual contempla para el mismo puesto tres subniveles de ingreso como se aprecia en el cuadro con las letras A, B, C.

5.5. **Organigramas Por Secretarías**

Con base en la representación gráfica general que se reprodujo del Ayuntamiento, se dio a la tarea de elaborar los organigramas por secretarías con el propósito de identificar en lo particular los puestos que aluden los artículos 10 y 11 del referido reglamento. En tal sentido se implementó para una mejor identificación y solo con propósitos ilustrativos colores en los citados organigramas, de tal suerte que se seleccionaron los puestos con los colores siguientes:

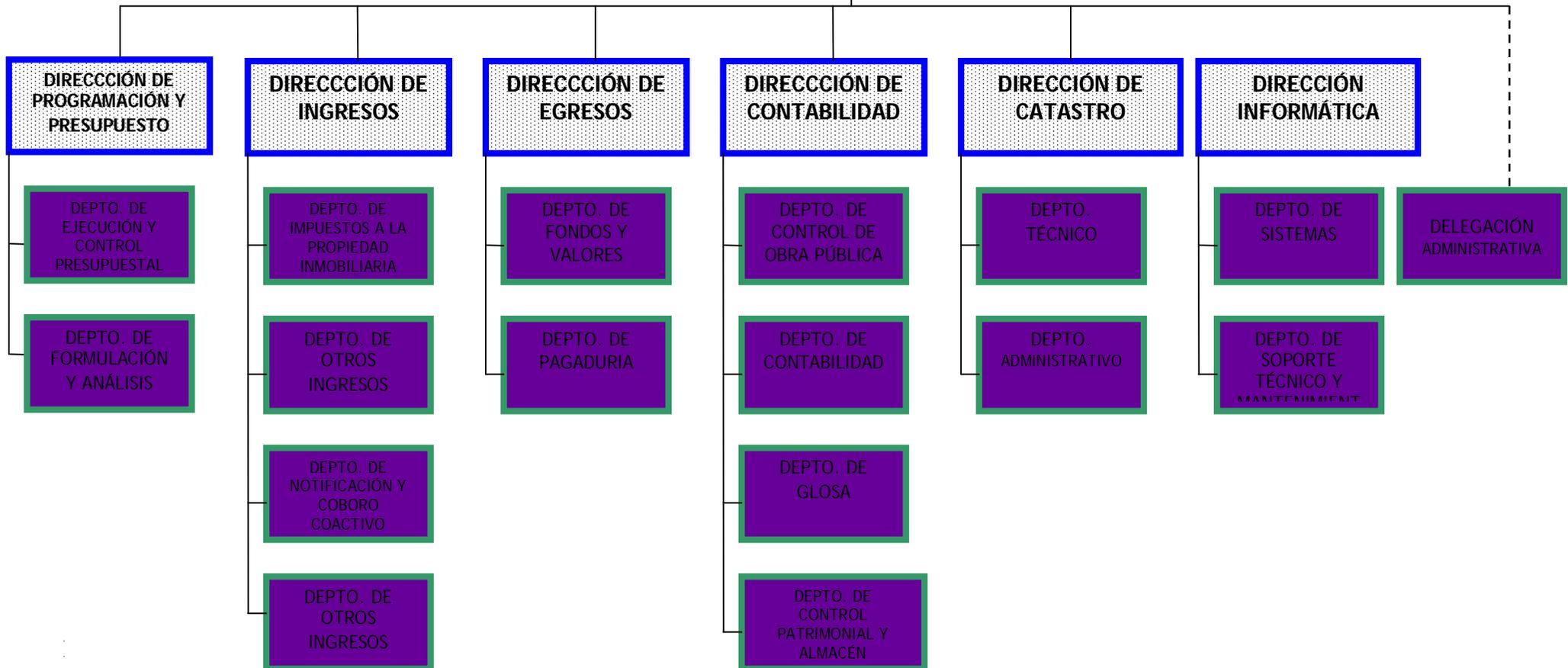
- Color rojo para puestos de libre designación (artículo 11).
- Color azul para directores de área (propuesta de tesis que ya se comentó anteriormente y se ampliará más adelante).
- Color verde para los puestos y niveles incluidos en el proyecto original del Servicio Civil de Carrera para Morelia.

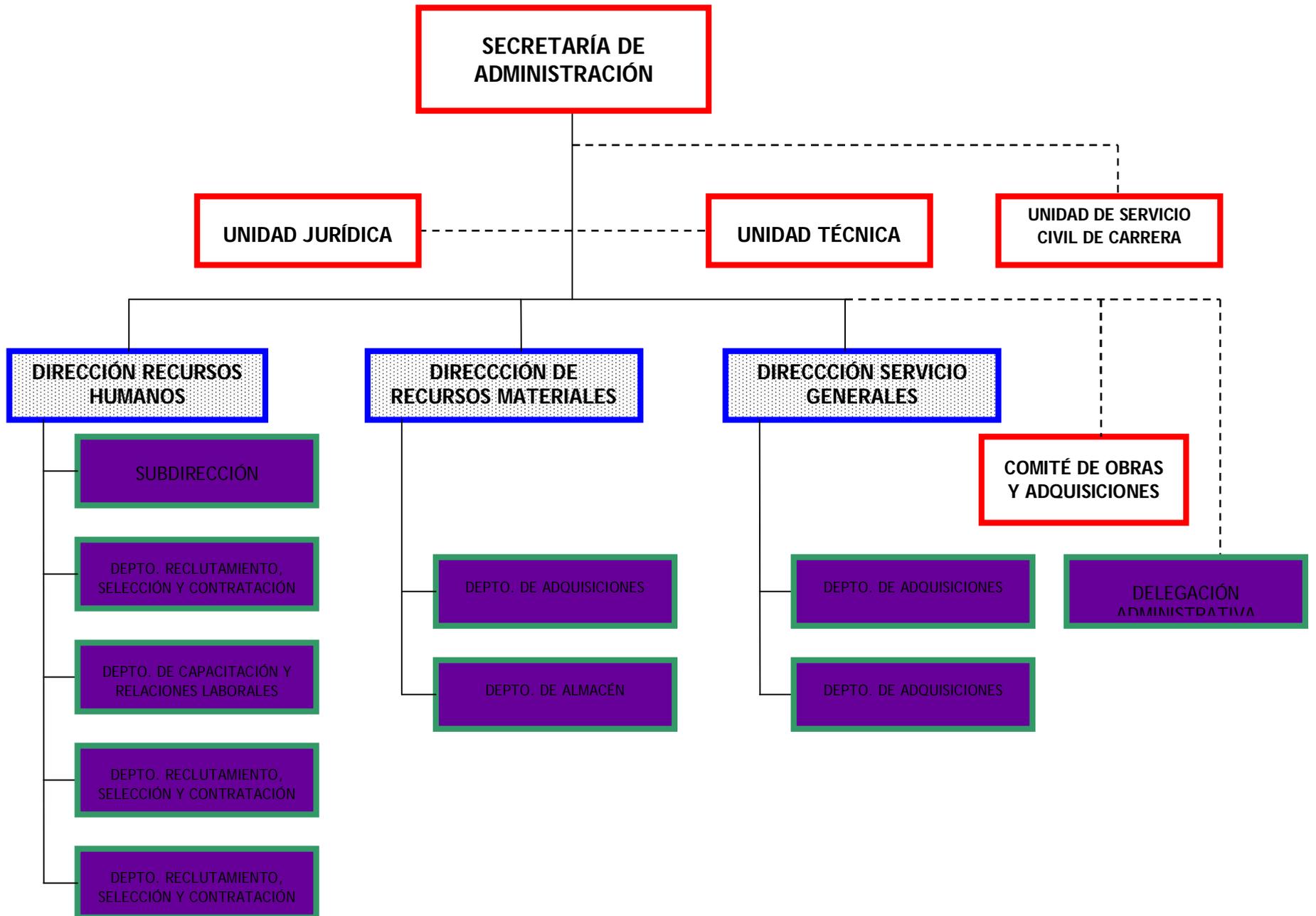


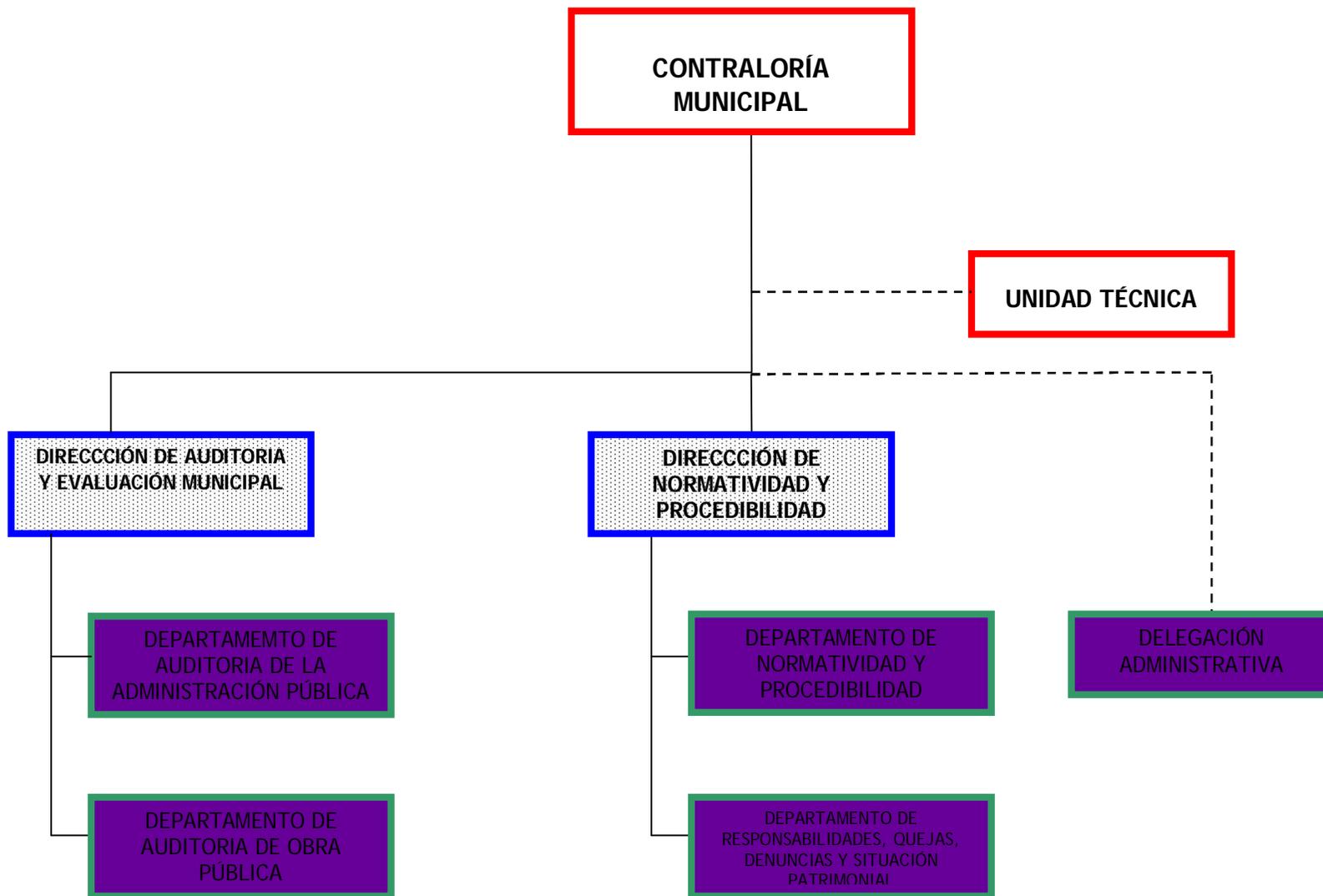
TESORERIA MUNICIPAL

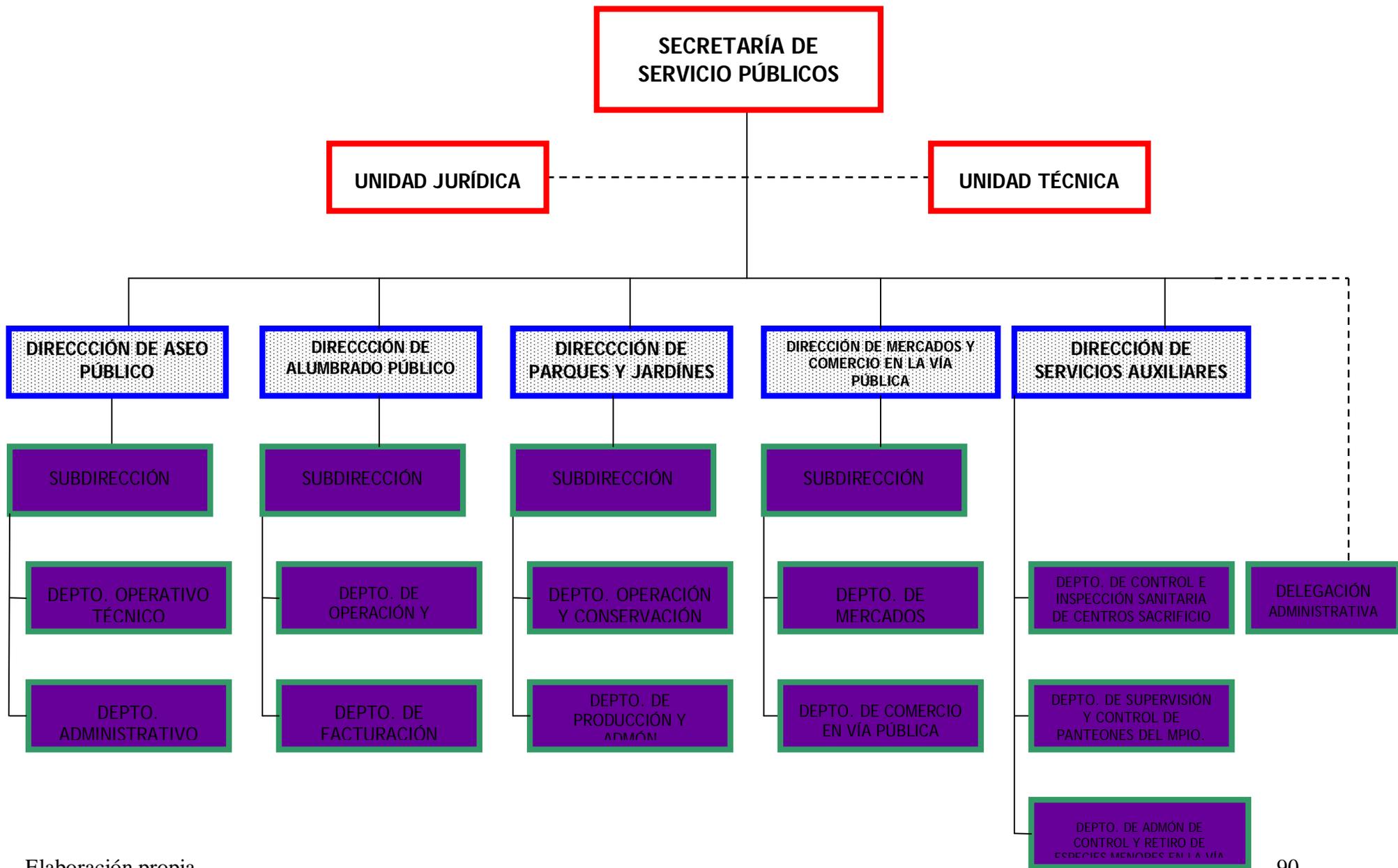
UNIDAD JURÍDICA

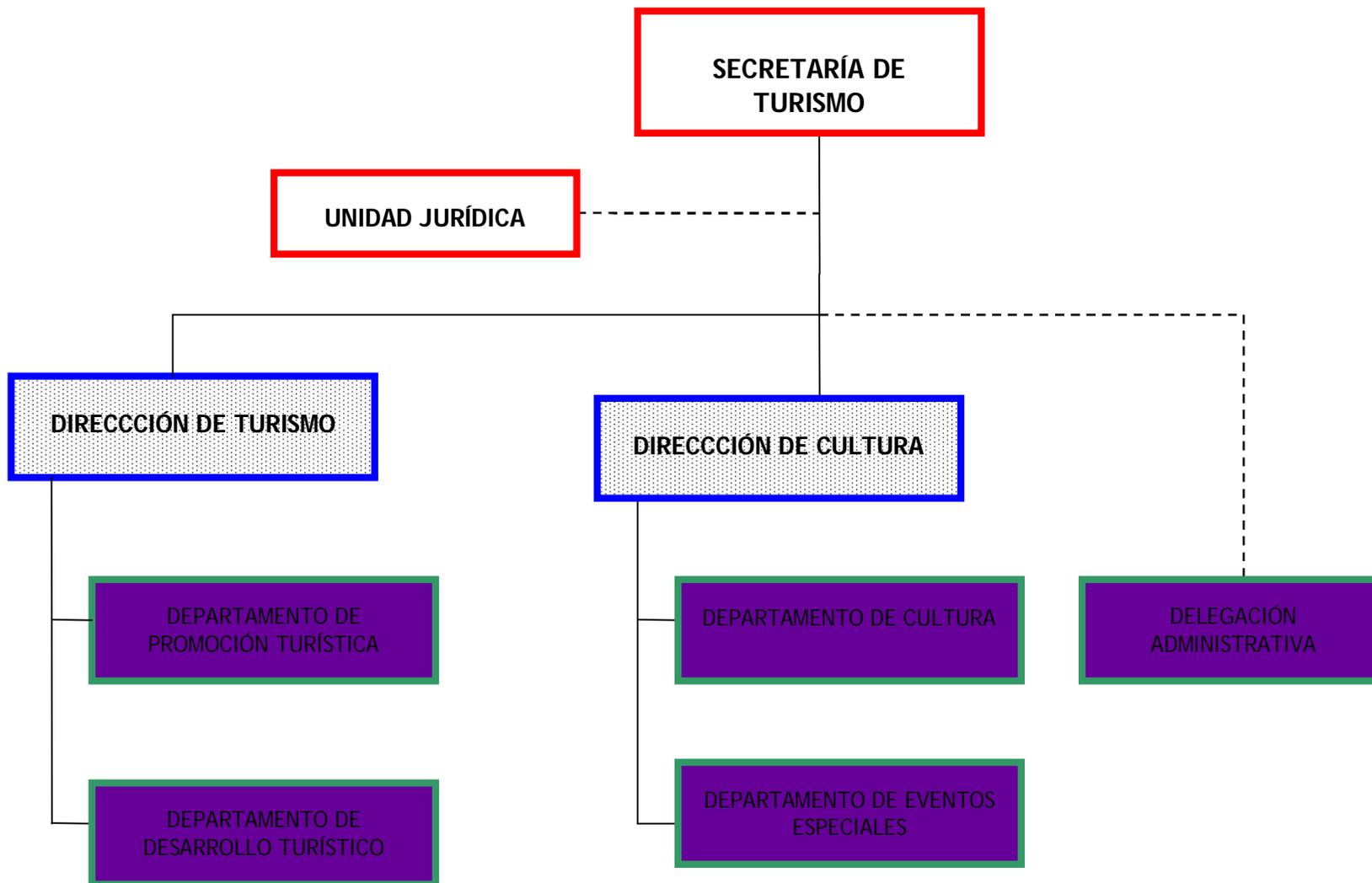
UNIDAD TÉCNICA

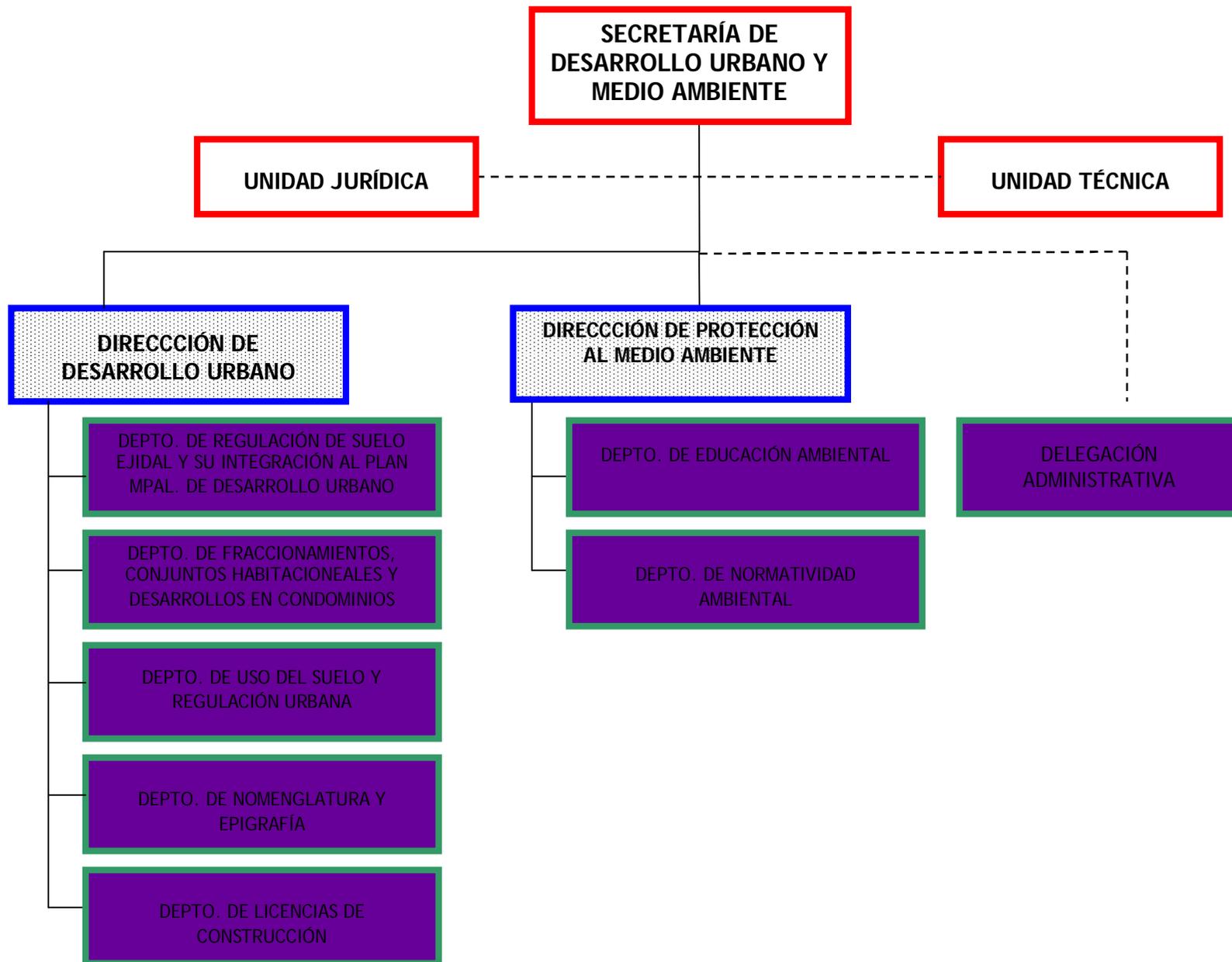


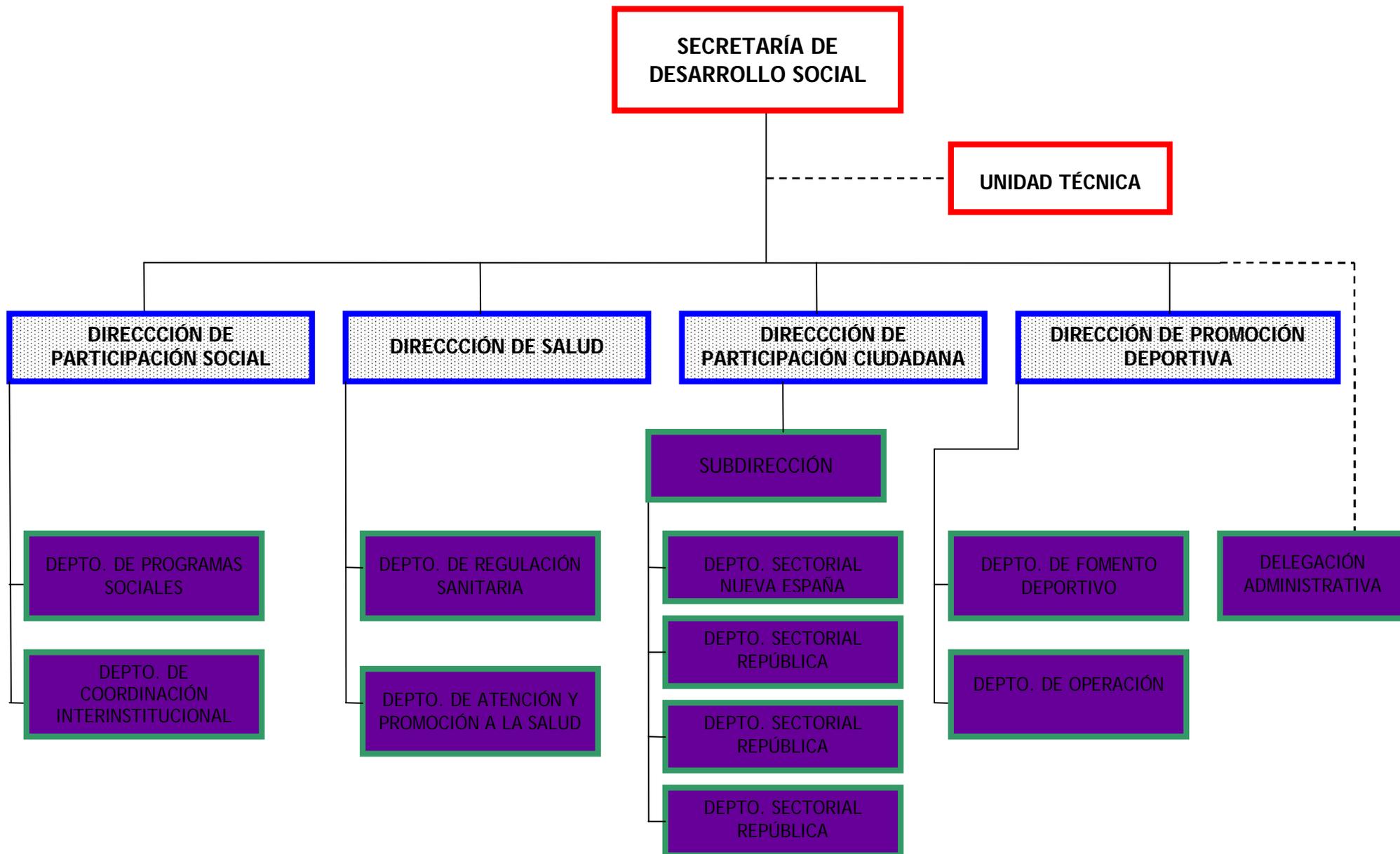


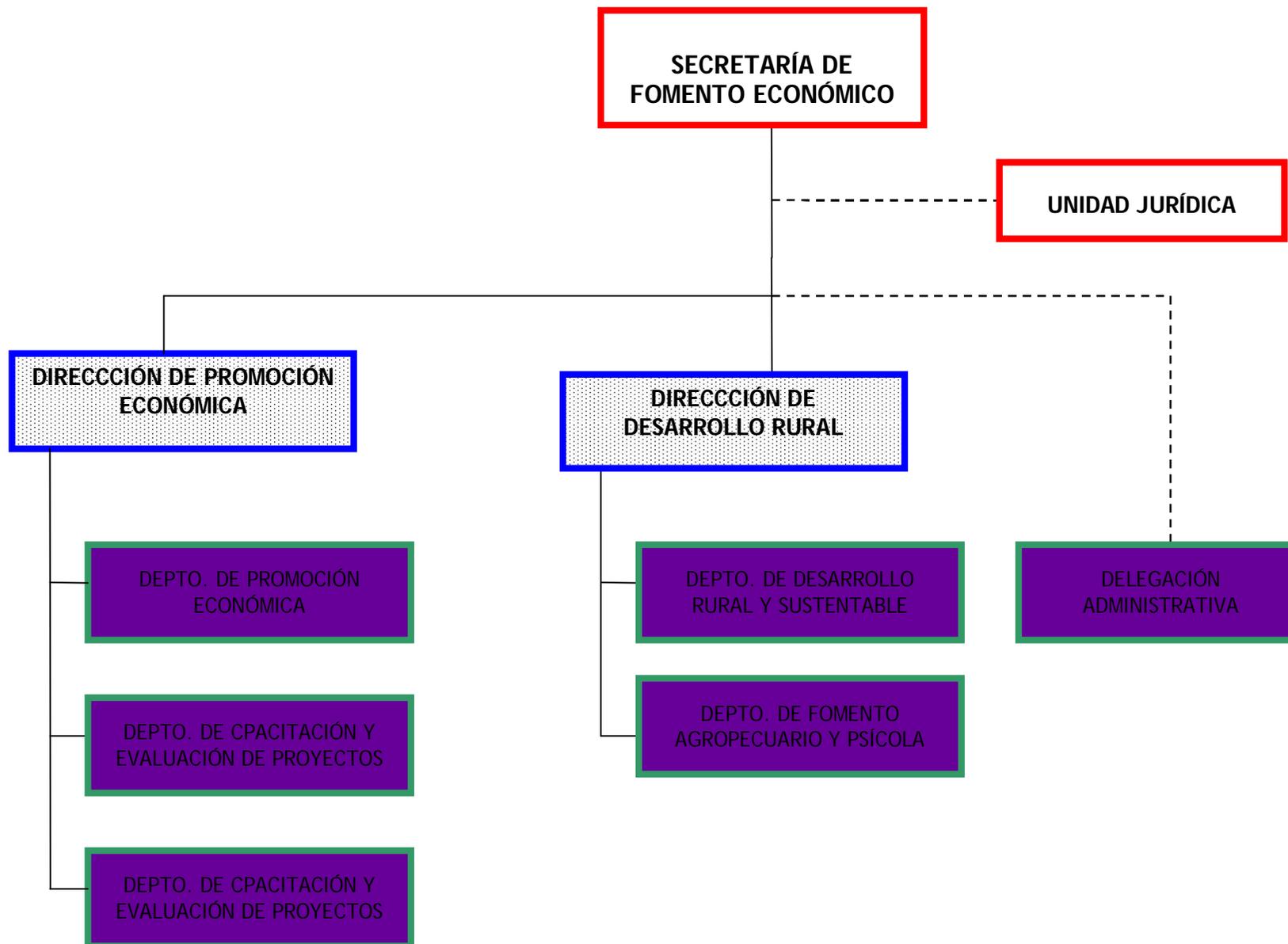


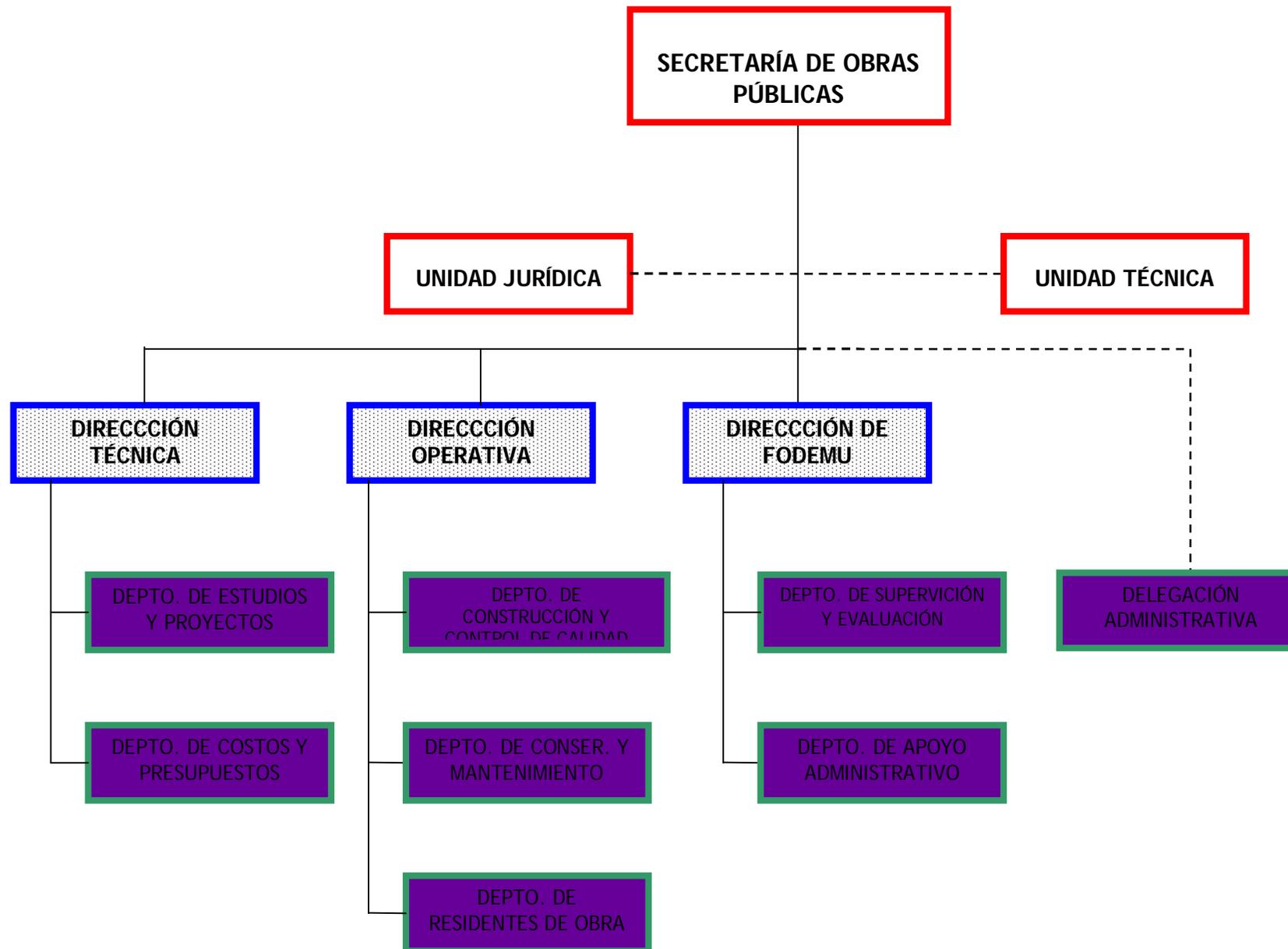












Concluida la elaboración de los organigramas se acordó diseñar un cuadro por nivel jerárquico de los puestos con su respectivo porcentaje en proporción al total de puestos de la propuesta del reglamento, los cuales suman 183 que se dividen en 133 puestos de estructura o de mando y 50 de gestión profesional técnica operativa, con los datos obtenidos.

A continuación se presenta el:

LISTADO DE PUESTOS POR NÚMERO Y PORCENTAJE

PUESTO	No.	%
SUBDIRECTOR	11	6.02
JEFE DE DEPARTAMENTO	93	50.81
JEFE DE UNIDAD	16	8.74
DELEGADO ADMINISTRATIVO	13	7.10
ANALISTA PROGRAMADOR	15	8.19
JEFE DE AUDITOR	5	2.73
AUDITOR	17	9.28
SUPERVISOR DE RESIDENTES	1	.55
	1	.55
RESIDENTE	11	6.02
TOTAL	183	100

Como se podrá apreciar más de la mitad de los puestos corresponden al de jefe de departamento, concentrándose en este nivel jerárquico la principal atención que se deberá tener para realmente desarrollar un real Servicio Civil de Carrera.

CAPITULO 6

REFERENCIA DOCTRINAL DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO

Este capítulo contiene fundamentalmente la recopilación de la teoría de la evaluación del desempeño, desde diversos puntos de vista de los autores de temas de la administración de recursos humanos, con el propósito de que sirvan como antecedente académico para que en el próximo capítulo se aborde en lo particular la evaluación del desempeño en la Administración Pública.

6.1. Definición

La evaluación del desempeño es el proceso por medio del cual se estima el rendimiento global de los trabajadores. La mayor parte de los empleados procuran tener retroalimentación respecto a la manera que cumplen sus actividades, y las personas que tienen a su cargo la dirección de las labores de otros empleados tienen que evaluar el desempeño individual para decidir las acciones que han de tomar.

6.2. Objetivo General

El objetivo de la evaluación es proporcionar una descripción exacta y confiable de la manera en que el empleado realiza sus labores y se desempeña en el puesto.

6.3. Objetivos Específicos

- Mejoramiento del desempeño: la retroalimentación del desempeño permite al personal; gerentes de área y especialista de personal, intervenir con acciones adecuadas para mejorar el desempeño.
- Ajustes de compensación: las evaluaciones ayudan a los responsables de área como determinar quienes deben recibir incrementos de sueldo.
- Decisiones de colaboración: los ascensos, las transferencias y las degradaciones se deben de basar en el desempeño del pasado y el esperado.
- Necesidades de capacitación y desarrollo de carreras: un mal desempeño puede indicar una necesidad de capacitación y un buen desempeño puede indicar un potencial desaprovechado que debería desarrollarse.
- Planeación y desarrollo de carreras: la retroalimentación sobre el desempeño guía las decisiones de carrera para las trayectorias específicas que deben de investigarse.
- Deficiencias en el proceso de cobertura de puestos: un buen o mal desempeño implica puntos fuertes o débiles para los procesos de cobertura de vacantes que deben de investigarse.
- Inexactitudes de la información: un mal desempeño puede indicar deficiencias en la información de análisis de puestos, los planes de personal y otras áreas para el sistema de información de administración de personal.

6.4. Beneficios

Los beneficios de la evaluación del desempeño es la administración de salarios, retroalimentación del desempeño, identificación de las fortalezas y debilidades de la persona, documentación de las decisiones de personal, reconocimiento del desempeño de la persona, determinación de la promoción, identificación del desempeño deficiente, apoyo para la identificación de metas, cumplir los requerimientos legales, decisiones sobre despidos, determinar transferencias y asignaciones.

6.5. Ventajas

- Mejora el desempeño mediante la retroalimentación.
- Políticas de compensación: puede ayudar a determinar quienes merecen recibir aumentos.
- Precisiones de ubicación: las promociones transparencias y separaciones se basan en el desempeño anterior o en el previsto.
- Necesidades de capacitación y desarrollo: el desempeño insuficiente puede indicar la necesidad de volver a capacitar, o un potencial no aprovechado.
- Planeación y desarrollo de la carrera profesional: guía las decisiones sobre posibilidades profesionales específicas.
- Imprecisión de la información: el desempeño insuficiente puede indicar errores en la información sobre el análisis de puesto como los planes de recursos

humanos o cualquier otro aspecto del sistema de información del departamento del personal.

- Errores en el diseño del puesto: el desempeño insuficiente puede indicar errores en la concepción del puesto.
- Desafíos externos: en ocasiones, el desempeño se ve influido por factores externos: la familia, la salud, las finanzas.

6.6. Principios

- Debe estar unida al desarrollo de las personas en la organización.
- Los estándares de evaluación del desempeño deben estar fundamentados en información relevante del puesto de trabajo.
- Definirse con claridad los objetivos del sistema de evaluación.

6.7. Características

- Válido y confiable.
- Efectivo y aceptado.

6.8. Técnicas

6.8.1 Objetivas.

Se refiere a medir aspectos como ausentismo y productividad y define medidas específicas de desempeño, establecido como por ejemplo los estándares.

6.8.2 Subjetivas.

Se usan en procedimientos donde los juicios de valor sobre la actuación del personal se realizan con cierto orden.

6.9. Métodos

Las técnicas de evaluación pueden dividirse entre técnicas en el desempeño durante el pasado y las que se apoyan en el desempeño a futuro.

6.9.1. Pasado

Este método tiene la ventaja de tratar sobre algo que ya ocurrió y que puede hasta cierto punto ser medido, su desventaja es que imposibilita cambiar lo que ocurrió.

6.9.1.1. Escalas De Puntuación

La evaluación sólo se basa en las opiniones de la persona que confiere la calificación. Se acostumbra conceder valores numéricos a cada punto para permitir la

obtención de varios cómputos. Algunas empresas acostumbran vincular la puntuación obtenida con los incrementos salariales. La ventaja que tiene dicho método es que requiere de poca capacitación y es aplicable a grupos grandes de empleados.

Y su desventaja es que pueden surgir distorsiones involuntarias en un instrumento subjetivo.

6.9.1.2. *Lista De Verificación*

En este método se requiere que la persona que otorga la calificación seleccione oraciones que describan el desenvolvimiento del empleado y sus características. El evaluador suele ser el supervisor inmediato. El departamento de personal asigna puntuaciones a los diferentes puntos de la lista de verificación de acuerdo con la importancia de cada uno y el resultado recibe el nombre de *lista de verificación con valores* si los puntos son suficientes puede llegar a proporcionar una descripción precisa del desempeño del empleado.

Sus ventajas son los bajos costos, la facilidad de administración, escasa capacitación y su estandarización por otro lado sus desventajas es que existe la posibilidad de distorsiones, interpretación equivocada de algunos puntos y la inadecuada asignación de valores por parte del departamento de personal.

6.9.1.3. *Método De Selección Forzada*

Obliga al evaluador a seleccionar dos frases, que sean las más descriptivas del desempeño del empleado, una debe ser positiva y otra negativa. Se agrupan los puntos en categorías como habilidad de aprendizaje, el desempeño y las relaciones interpersonales y los resultados pueden mostrar las áreas que necesitan

mejoramiento. Sus ventajas es que reduce las distorsiones introducidas por el evaluador, es fácil de aplicar y se adapta a gran variedad de puestos.

6.9.1.4. Método De Registro De Acontecimientos.

El evaluador debe llevar una bitácora diaria (o un archivo en computadora) en donde consigna las acciones más destacas (positivas o negativas) que desarrolla el evaluado. Se requiere elaborar un formato que facilite el seguimiento adecuado para que el evaluador no lo haga solo a veces si no que lleve un seguimiento. Es útil para proporcionar retroalimentación al empleado, ya que reduce el efecto de distorsión por acontecimientos recientes. Su desventaja es que no es de gran utilidad debido a la pérdida de tiempo y a que no se puede evaluar a gran cantidad de empleados.

6.9.1.5. Escalas De Calificación Conductual

Utiliza el sistema de comparación del desempeño del empleado con determinados parámetro conductuales específicos. El objetivo es la reducción de los elementos de distorsión y subjetividad. A partir de descripciones aceptables y descripciones inaceptables, el supervisor determinan parámetros objetivos que permiten medir el desempeño.

La desventaja de dicho método sería que la mayor parte de los supervisores no mantienen actualizados los registros, lo cual reduce la efectividad de este enfoque.

6.9.1.6. Método De Verificación De Campo

El representante del departamento de personal solicita información sobre el desempeño del empleado al supervisor inmediato. Prepara una evaluación que se

basa en información y la envía al supervisor para que la verifique, canalice y discuta primero con el experto y después con el empleado y el especialista del personal, registra puntuaciones y conclusiones. También se puede hacer exámenes de conocimientos pero son muy largos.

6.9.1.7. Métodos De Evaluación En Grupo

Se basan en la comparación del desempeño del empleado con el de sus compañeros de trabajo, las conduce el supervisor. Pero no es muy bueno ya que no se revelan al empleado. Son útiles para la toma de decisiones sobre incrementos de pago basados en el mérito, promociones y distinciones permiten la ubicación de los empleados de mejor a peor.

6.9.1.8. Método De Categorización

Lleva al evaluador a colocar a sus empleados en una escala de mejor a peor, puede ser distorsionado por las inclinaciones personales y los acontecimientos recientes. Su ventaja es la facilidad de administración y explicación.

No es muy buena la evaluación del desempeño durante el pasado ya que lleva el riesgo implícito de convertir a nuestras evaluaciones en proyecciones, deseos, juicios que no siempre guardan relación con la realidad.

6.9.2. Futuro

Este método se centra en el desempeño venidero mediante la evaluación del potencial del empleado o el establecimiento de objetivos de desempeño.

6.9.2.1. *Auto Evaluaciones*

Los empleados efectúan una auto evaluación; lo cual puede constituir una técnica muy útil cuando el objetivo es alentar el desarrollo individual. Puede ser útil para la determinación de objetivos personales a futuros.

6.9.2.2. *Administración Por Objetivos*

El supervisor como el empleado establecen en forma conjunta los objetivos de desempeño deseables, los cuales deben de ser mensurables de manera objetiva.

Su ventaja es que el empleado se siente motivado para alcanzar los objetivos. Tiene como desventaja que sus objetivos son muy ambiciosos o quedan cortos.

6.9.2.3. *Evaluaciones Psicológicas*

La evaluación consiste en entrevistas a profundidad, exámenes psicológicos, conversaciones con los supervisores y verificación de otras evaluaciones. El psicólogo prepara una evaluación de las características intelectuales, emocionales, de motivación que pueden permitir la predicción del futuro desempeño. Este procedimiento es lento y costoso.

La importancia de medir la personalidad radica en forma principal en conocer las características de los individuos para saber cómo reaccionarán ante determinados estímulos y así saber como tratarlos y predecir sus reacciones.

CAPITULO 7

DETERMINACION DE FACTORES Y SUBFACTORES A EVALUAR EN EL REGLAMENTO ESTATUTARIO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DE CONFIANZA DEL AYUNTAMIENTO DE MORELIA.

Una vez presentados los diversos métodos que existen para evaluar el desempeño en las organizaciones los métodos más recomendables para aplicarse en un programa de servicio civil de carrera y específicamente para el ayuntamiento de nuestra ciudad capital son los siguientes:

- 1.- método de puntos basado en definición de factores y subfactores.
- 2.- fijación de metas.

Los factores que se determinaron para realizar la evaluación son de acuerdo con los dos grupos de servidores públicos que el Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera identifico y son los siguientes:

7.1. Puestos De Gestión Profesional, Técnica Y Operativa

- a) Analista programador
- b) Residente de obra y;
- c) Auditor.

7.2. Puestos de Mando

- a) Subdirector

- b) Jefe de departamento
- c) Jefe de Unidad
- d) Delegado administrativo
- e) Jefe de auditor y;
- f) Supervisor de residentes

Con base en los dos grupos que el reglamento determinó se establecieron en esta tesis los factores que corresponden a cada uno de ellos, aclarándose que 5 factores son para ambos grupos y es permisible señalarlos a continuación:

- conocimiento del puesto
- calidad del trabajo
- capacitación recibida
- responsabilidad y disciplina
- mejora continua

El nombre de los anteriores factores se explica por si mismo y el por que se escogieron para todos los servidores públicos que participen en el programa. A diferencia de los próximos 4 factores que sean para evaluación exclusiva de los servidores públicos de mando y que a continuación se enlistan:

- competencia laboral
- iniciativa
- criterio y
- técnica y organización del trabajo

En estos factores se puede apreciar que se demanda que los servidores públicos llamémosle intermedios sean evaluados de una manera mas compleja obviamente por el nivel que desempeñan en el Ayuntamiento. Finalmente resta solo el factor Trabajo en Equipo el cual es aplicado para el personal de gestión.

Una vez determinados los factores para la evaluación de los servidores públicos es turno de explicar que a cada uno de ellos se les aplico un adjetivo calificativo de excelente, bueno, aceptable y no aceptable.

Los cuales a continuación se explican:

7.3. Determinación de Factores y Subfactores a evaluar

- 7.3.1. Puestos de Gestión:
- a) Analista programador
 - b) Residente de obra y;
 - c) Auditor

7.3.1.1 Factores

I. Conocimiento del puesto

Subfactores

Excelente: posee amplios conocimientos del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

Bueno: posee un regular conocimiento del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

Aceptable: posee fundamentales conocimientos del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

No aceptable: posee de manera mínima conocimientos del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

II. Calidad del trabajo

Excelente: realiza trabajos excelentes sin cometer errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

Bueno: realiza buenos trabajos y excepcionalmente comete errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

Aceptable: realiza trabajos regulares con algunos errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

No Aceptable: realiza trabajos con alto índice de errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

III. Responsabilidad y disciplina

Excelente: cumple invariablemente con los objetivos y metas institucionales y siempre se sujeta a las instrucciones o disposiciones establecidas.

Bueno: cumple la mayoría de las veces con los objetivos y metas institucionales, aunque en algunas ocasiones objeta las disposiciones establecidas.

Aceptable: cumple ocasionalmente con los objetivos y metas institucionales, y con frecuencia manifiesta inconformidad con las disposiciones establecidas.

No aceptable: cumple mínimamente con los objetivos y metas institucionales y evade siempre las disposiciones establecidas.

IV. Capacitación recibida:

Excelente: aplica ampliamente los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que permite elevar en grado máximo la eficiencia y la eficacia de su trabajo.

Bueno: aplica suficientemente los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que le permite elevar medianamente la eficiencia y eficacia de su trabajo.

Aceptable: aplica limitadamente los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que le permite elevar escasamente la eficiencia y eficacia de su trabajo.

No Aceptable: aplica mínimamente en el trabajo los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que le impide elevar la eficiencia y eficacia de su trabajo.

V. Mejora continua

Excelente: demuestra amplio compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

Bueno: demuestra bastante compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

Aceptable: demuestra regular compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

No Aceptable: demuestra mínimo compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

VI. Trabajo en equipo

Excelente: maneja notable disposición, para trabajar en equipo y como miembro del equipo, es un elemento fundamental para la eficiencia del mismo.

Bueno: manifiesta buena disposición, para trabajar en equipo y como miembro del equipo, es un elemento que beneficia a la eficiencia del mismo.

Aceptable: manifiesta regular disposición, para trabajar en equipo y como miembro del equipo, es un elemento que interfiere a la acción del mismo.

No Aceptable: manifiesta nula disposición para colaborar en equipo y como miembro del equipo, entorpece los trabajos del mismo.

- 7.3.2. Puestos de Mando:
- a) Subdirector
 - b) Jefe de departamento
 - c) Jefe de unidad
 - d) Delegado administrativo
 - e) Jefe de auditor y;
 - f) Supervisor de residentes

7.3.2.1. Factores

I. Conocimiento del puesto

Subfactores

Excelente: posee amplios conocimientos del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

Bueno: posee un regular conocimiento del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

Aceptable: posee fundamentales conocimientos del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

No aceptable: posee de manera mínima conocimientos del puesto que tiene a su cargo, lo que le permite prestar los servicios que tiene delegados con la oportunidad y la calidad requeridas.

II. Competencia laboral

Excelente: demuestra una amplia habilidad y actitud para analizar y resolver de manera eficaz las dificultades que se presentan en el trabajo.

Bueno: demuestra de manera regular habilidad y actitud para analizar y resolver de manera eficaz las dificultades que se presentan en el trabajo.

Aceptable: demuestra de manera esencial habilidad y actitud para analizar y resolver de manera eficaz las dificultades que se presentan en el trabajo.

No Aceptable: demuestra nula habilidad y actitud para analizar y resolver de manera eficaz las dificultades que se presentan en el trabajo.

III. Criterio

Excelente: propone soluciones óptimas a los problemas de trabajo que se le presentan.

Bueno: propone soluciones adecuadas a los problemas de trabajo que se le presentan.

Aceptable: propone soluciones aceptables a los problemas de trabajo que se le presentan.

No Aceptable: propone soluciones irrelevantes a los problemas de trabajo que se le presentan.

IV. Calidad del Trabajo

Excelente: realiza trabajos excelentes sin cometer errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

Bueno: realiza buenos trabajos y excepcionalmente comete errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

Aceptable: realiza trabajos regulares con algunos errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

No Aceptable: realiza trabajos con alto índice de errores en su confiabilidad, exactitud y presentación.

V. Técnica y Organización de Trabajo

Excelente: aplica generalmente las técnicas y la organización establecidas para el desarrollo de su trabajo.

Bueno: aplica la mayoría de las veces las técnicas y la organización establecidas para el desarrollo de su trabajo.

Aceptable: aplica de manera ocasional las técnicas y la organización establecidas para el desarrollo de su trabajo.

No Aceptable: aplica en un grado mínimo las técnicas y la organización establecidas para el desarrollo de su trabajo

VI. Capacitación recibida:

Excelente: aplica ampliamente los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que permite elevar en grado máximo la eficiencia y la eficacia de su trabajo.

Bueno: aplica suficientemente los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que le permite elevar medianamente la eficiencia y eficacia de su trabajo.

Aceptable: aplica limitadamente los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que le permite elevar escasamente la eficiencia y eficacia de su trabajo.

No Aceptable: aplica mínimamente en el trabajo los conocimientos adquiridos mediante la capacitación, lo que le impide elevar la eficiencia y eficacia de su trabajo.

VII. Iniciativa

Excelente: realiza aportaciones destacadas para el mejoramiento del trabajo, lo cual atribuye a la disminución de los tiempos y el aumento de la calidad en la prestación de los servicios.

Bueno: realiza aportaciones adecuadas para el mejoramiento del trabajo, lo cual contribuye a la disminución de los tiempos y el aumento de la calidad en la prestación de los servicios.

Aceptable: realiza irrelevantes aportaciones para el mejoramiento del trabajo, lo cual provoca un mínimo impacto en la disminución de los tiempos y el aumento de la calidad en la prestación de los servicios.

No Aceptable: realiza nulas aportaciones para el mejoramiento de su trabajo, por lo que no contribuye a la disminución de los tiempos ni al aumento de la calidad en la prestación de los servicios

VIII. Responsabilidad y disciplina

Excelente: cumple invariablemente con los objetivos y metas institucionales y siempre se sujeta a las instrucciones o disposiciones establecidas.

Bueno: cumple la mayoría de las veces con los objetivos y metas institucionales, aunque en algunas ocasiones objeta las disposiciones establecidas.

Aceptable: cumple ocasionalmente con los objetivos y metas institucionales, y con frecuencia manifiesta inconformidad con las disposiciones establecidas.

No Aceptable: cumple mínimamente con los objetivos y metas institucionales y evade siempre las disposiciones establecidas.

IX. Mejora continua

Excelente: demuestra amplio compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

Bueno: demuestra bastante compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

Aceptable: demuestra regular compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

No Aceptable: demuestra mínimo compromiso para identificar áreas de oportunidad y proponer mejoras, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas institucionales.

Para mayor reforzamiento de lo explicado se creó pertinente señalar que estos mismos factores se pueden clasificar de acuerdo con la aptitud y actitud que cada servidor público muestra.

Por lo que al investigar que tipo de factores se deberían considerar para evaluar a los servidores públicos del programa se descubrió que factores corresponden a las dos conductas denominadas de aptitud y actitud, por lo que antes de explicarlos se transcribe de una pagina de Internet un glosario que explica que se entiende por aptitud y actitud.

7.4. Conductas de Aptitud y Actitud

7.4.1. Aptitud

- es la capacidad y buena disposición para ejercer o desempeñar una determinada, tarea, función, etc...
- puede ser definida como una orientación sistemática de la conducta hacia determinados objetos del mundo social,
- La capacidad de aprovechar toda enseñanza, capacitación o experiencia en un determinado ámbito de desempeño

7.4.2. Actitud

- Es una forma característica del individuo de responder ante un objeto o situación. Se basa en su experiencia y conduce a cierto comportamiento o a la expresión de ciertas opiniones.
- Es la expresión de los valores en el comportamiento del individuo. Es la forma de predisposición relativamente estable del comportamiento humano, que nos hace reaccionar ante

determinados objetos, situaciones o conocimientos de una forma concreta.

- Manera de actuar que tenemos ante las personas y las situaciones. En esta manera de actuar influyen nuestros pensamientos y sentimientos. La actitud se manifiesta a través de nuestros gestos, el tono de voz, la manera de andar.

Para una mejor comprensión de las actitudes y aptitudes que es deseable que los servidores públicos asuman y retomando la clasificación propuesta del Reglamento Estatutario del Servicio Civil de Carrera del Ayuntamiento de Morelia, de la cual ya se hablo en líneas anteriores. En este sentido se explicará cada uno de ellos bajo esta perspectiva.

Por lo que en la hoja siguiente se presentan los cuadros con los factores que corresponden a las aptitudes y actitudes de los servidores públicos de Mando y Gestión.

7.5. CLASIFICACIÓN DE LOS FACTORES A EVALUAR DE ACUERDO CON LA APTITUD Y ACTITUD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS PUESTOS DE MANDO

Mejora Continua	Grado en el que se compromete con la identificación de áreas de oportunidad, así como valor agregado que aplique a sus funciones para el cumplimiento de los objetivos y metas de la institución.
	que le permite prestar los servicios que tiene encomendados con la oportunidad y calidad requerida.
Competencia Laboral	Habilidad y actitud para analizar y resolver de manera eficaz las dificultades que se presentan en el trabajo.
Criterio	Capacidad para analizar, interpretar y aplicar políticas, normas y reglamentos establecidas, a efecto de solucionar los problemas laborales que se presenten.
Capacitación recibida	Capacidad para aplicar en el trabajo, los conocimientos adquiridos mediante la capacitación para elevar el grado de productividad de manera eficiente.
Calidad del Trabajo	Capacidad para efectuar con exactitud, confiabilidad y presentación, las actividades de trabajo que le son encomendados.
Técnica y Organización de Trabajo	Capacidad para interpretar y/o aplicar con mayor eficiencia y eficacia los métodos y procedimientos de trabajo.

7.5.2. ACTITUDES

FACTOR	CONCEPTO
Iniciativa	Disposición para crear, innovar o mejorar los sistemas, procedimientos u organización del trabajo, lo cual se refleja en menor tiempo y calidad en la prestación de servicios.
Responsabilidad y Disciplina:	Grado en el que se cumple con los objetivos y metas de la institución, en forma ordenada y constante para conseguir un bien y para poder lograr los objetivos deseados.

7.6. CLASIFICACIÓN DE LOS FACTORES A EVALUAR DE ACUERDO CON LA APTITUD Y ACTITUD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN LOS PUESTOS DE GESTION.

7.6.1. APTITUDES

FACTOR	CONCEPTO
Conocimiento del puesto	Poseer los conocimientos, habilidades y capacidades necesarias para el buen desempeño del puesto, lo que le permite prestar los servicios que tiene encomendados con la oportunidad y calidad requeridas.
Calidad del Trabajo	Capacidad para efectuar con exactitud, confiabilidad y presentación, las actividades de trabajo que le son encomendados.
Capacitación recibida	Capacidad para aplicar en el trabajo, los conocimientos adquiridos mediante la capacitación para elevar el grado de productividad de manera eficiente.

7.6.2. ACTITUDES

Responsabilidad y Disciplina:	Grado en el que se cumple con los objetivos y metas de la institución, en forma ordenada y constante para conseguir un bien y para poder lograr los objetivos deseados.
Trabajo en Equipo	Disposición para trabajar activamente en grupos de trabajo, aportando el mayor esfuerzo para alcanzar los objetivos y las metas institucionales programadas.
Mejora Continua:	Grado en el que se compromete con la identificación de áreas de oportunidad, así como valor agregado que aplique a sus funciones para el cumplimiento de los objetivos y metas de la institución.

7.7. Fijación de Metas

Una vez definido el primer método corresponde abordar el tema del segundo método que es la fijación de metas la cual se explica bajo las siguientes condiciones:

- a) el servidor público determinará junto con su jefe inmediato 4 metas al cumplir en un periodo de 6 meses.

- b) estas se subdivirán en resultados y oportunidades

Resultados

Se refiere al número de metas comprometidas y cumplidas tomando en cuenta la naturaleza y las condiciones de trabajo

Oportunidad

Se refiere a la terminación de las metas comprometidas en un tiempo y forma planeada y la distribución equilibrada del trabajo evitando sobrecargas del mismo.

Para este método es preciso explicar que no se puede determinar el nivel de desempeño de un servidor público sino es a través de parámetros que mediante calificaciones ubiquen a los servidores públicos. En tal sentido se incluyó el anexo A que contiene los rangos que de acuerdo con los factores y las metas determinan si un servidor público es excelente, bueno, aceptable y no aceptable.

CONCLUSIONES

El realizar este proyecto fue una gran responsabilidad ya que se trabajó en conjunto con la Universidad, así como el Ayuntamiento de Morelia y el Congreso del Estado.

Resultado de gran interés pues es un tema del cual no se tenía conocimiento alguno y que al indagarlo se mostró los grandes beneficios que brinda a la sociedad.

En los últimos años, en México, el tema del servicio civil de carrera o de la profesionalización en el ámbito de la administración pública y del establecimiento de un servicio civil de carrera, ha sido objeto de atención y estudio por parte de una diversidad de personajes del mundo académico como administrativo con muchas variantes y objetivos, pero siempre intentando propiciar y fomentar en los trabajadores públicos sin distinguir el ámbito federal, estatal o municipal y que para los efectos de elevar la competitividad a través de un sistema de servicio civil no importa si presta sus servicios en el gobierno federal, en los gobiernos de los estados o cualesquiera de los 2435 municipios del país, con tal de que se siembre la vocación para el servicio público y realizar una auténtica carrera profesional dentro del sector público.

El Servicio Civil de Carrera puede funcionar como un incentivo, es decir que con este sistema los empleados públicos darán su mejor rendimiento para alcanzar puestos mas altos, lo que se traduce en calidad en el servicio pues es por demás resaltar la nula calidad de los servicios que en la mayoría de las dependencias de gobierno se brinda, pues los funcionarios no se ven presionados por la competencia a este respecto resulta curioso que el gobernado ya sea ciudadano o no, no encuentra ninguna opción que no sea la pública para recibir o demandar un servicio, es decir, el servidor público no importa si es sindicalizado y/o ostenta una mayor responsabilidad como por ejemplo un Secretario un Director General o un Gerente sabedor de que jamás se instalará o abrirá una dependencia u oficina de gobierno que le haga competencia no se preocupa por mejorar en su

desempeño para eficientar la tarea que desarrolla y poder brindar un servicio de calidad, ya que el usuario o demandante del servicio se encuentra cautivo y no tiene otra opción y por consiguiente el servidor público (Y aquí cabría aplicar el termino peyorativo burócrata) no se esmera en conservar al “cliente”. En ejemplificación del razonamiento anterior se presenta la siguiente hipótesis:

“Que sucedería si un usuario de la CFE tuviera la oportunidad de decidir si contrata el servicio de energía eléctrica con una compañía privada que preste el mismo tipo de servicio que la CFE. Indudablemente que al no existir el monopolio público y darse una sana competencia entre dos empresas que se disputarían a los consumidores, mejorarían indubitavelmente la calidad del servicio con el consiguiente beneficio en tarifas y atención al usuario”. Terminando el ejemplo la realidad es que les da igual si su servicio es con calidad o no, al cabo que al termino de cada quincena tienen su sueldo seguro.

Al asegurar la eficiencia y eficacia de los servicios públicos, al promover el desarrollo profesional del personal, es importante establecer un adecuado sistema de evaluación del desempeño para lo cual se propone el sistema de evaluación de factores y subfactores el cual mide determinados factores con los que los servidores públicos de mando y de gestión al servicio del ayuntamiento de Morelia serán sometidos semestralmente para decidir si son sujetos a ocupar un puesto de mayor responsabilidad con el consiguiente beneficio económico, pero mas aun propiciar a través de la evaluación de factores el mejoramiento personal y profesional de ellos mismos y con esto el ayuntamiento de nuestra ciudad podrá contar con mejores elementos que desarrollen mejor su trabajo mejorando con ello el servicio que se otorga a toda la comunidad moreliana, lo anterior es en una vertiente positiva pero tambien este sistema de evaluación servirá para identificar aquellos elementos que por sus características negativas no deban de seguir prestando sus servicios, es decir, que este sistema también permite identificar y separar a los servidores públicos deficientes. De igual manera se establecen metas con las que deben cumplir, las cuales son propuestas en común acuerdo, es decir jefe y subordinados.

Como parte final de la tesis se incluyó el anexo A en el cual se presentan a través de 9 formatos con sus respectivos instructivos de llenado la mecánica que determinara la actuación y resultados de los servidores públicos permitiendo ubicarlos de acuerdo con su actuación.

Como se señaló en el capítulo 5 la propuesta del reglamento del Servicio Civil de Carrera abarca hasta el nivel de Subdirectores. Como resultado del análisis que se efectuó para elaborar esta tesis con certeza se puede concluir que el elevar a nivel de Director todo el esquema del Servicio Civil de Carrera redundaría en una mejor atención y solución a la problemática municipal por que estos servidores públicos (directores) tienen un mayor nivel de decisión y por lo tanto su actuación consolidaría los programas municipales. En tal sentido como parte de esta propuesta se elaboraron los organigramas con el color azul en que se muestra gráficamente la importancia de los directores en la ejecución de los programas operativos municipales. Resulta crucial considerar los 33 directores por que en la práctica laboral son el enlace entre los mandos superiores (presidente municipal, síndicos y secretarios) con el resto del personal de confianza y sindicalizado. De igual forma el haber diseñado los organigramas con colores permite visualizar de una manera práctica los alcances y limitaciones del anteproyecto del reglamento del Servicio Civil de Carrera.

Por otra parte un aspecto que no es medular en esta tesis pero que se aborda en el capítulo 5 es el de los niveles salariales por ello es importante referirse a las percepciones de un subdirector son de \$ 17,982 máximo nivel incluido en la propuesta del reglamento contra los ingresos de un director hay una diferencia en contra del primero de mas de \$ 6000. Que resulta con este comparativo que para exigir una profesionalización esta debe de coincidir con los ingresos que se asignan y que pueda ser atractiva la propuesta para profesionistas incorporarse a laborar en la administración pública.

Como punto final solo resta comentar que el espíritu que influyo para elaborar esta tesis es para que tengamos una sociedad mejor, reflejada en parte por la actuación de los gobernantes y dirigentes pues sin su decidida intención de mejorar este país la sociedad civil por mas esfuerzos se ve maniatada para ejecutar las grandes decisiones que propicien un mejor país.

ANEXO “A”

Instructivo para el Llenado de los Formatos

Se pretende que los formatos se lleven a cabo con un sistema computarizado, para que el llenado y la evaluación sean de una manera más ágil y eficaz, en caso de que esto no sea posible el llenado se llevará a cabo manualmente.

Normativamente se deberán llenar electrónicamente los formatos de evaluación, pero de igual forma se contempla que excepcionalmente y con autorización previa de los responsables del programa, se llenen manualmente, para posteriormente vaciarse al sistema.

Como el llenado de los formatos es de manera electrónica es necesario que cuando ingrese el servidor público al programa del Servicio Civil de Carrera y se cree su expediente registre su firma electrónica.

Cada una de las cédulas estará protegida con un candado de seguridad para que no se pueda alterar los datos ni los resultados. Cada que se haga una evaluación se va a crear de manera paralela un respaldo, es decir, cuando el servidor público y el evaluador terminen el llenado de las cédulas se creará una copia de todos los registros para que no se pierda ningún dato del expediente de los empleados.

En las próximas fojas se procede a explicar como se debe llenar cada uno de los formatos según sus características específicas.

Formato A. Datos del Servidor Público

Cédula de Evaluación del Desempeño del Reglamento del Servicio Civil de Carrera						
A. Datos del Servidor Público						
1. Fecha de Aplicación	Día	Mes	Año	2. Periodo de Evaluación	1	2
					Semestre	
3. No. Empleado						
4. Nombre						
5. Dependencia						
6. Puesto						
7. Área de adscripción						
8. Ubicación de trabajo						
9. Tipo de nombramiento						
10. Antigüedad en el puesto						

Instructivo de Llenado del Formato:

A. Datos del Servidor Público

1. Fecha de Aplicación. Se deberá anotar la fecha del llenado del formato.
2. Periodo de Evaluación. Corresponderá anotar el semestre inmediato anterior.
3. Número de Empleado. Corresponderá al número que tenga asignado el empleado por la dependencia.
4. El nombre y apellidos del Servidor Público que será evaluado. Se anotará el nombre completo con sus apellidos sin abreviar.
5. Nombre de la Dependencia donde labora el Servidor Público. Corresponderá anotar la Secretaría o equivalente a que pertenece.
6. El nombre del puesto. Se anotará el puesto asignado por la Dirección de Recursos Humanos.
7. El nombre del Área de Adscripción. Corresponde a (Dirección; Subdirección; departamento) donde labora el Servidor Público.
8. Ubicación de Trabajo. Se anotará el lugar físico donde labore el Servidor Público.
9. Tipo de Nombramiento. Corresponderá señalar el tipo (titular o provisional).
10. La antigüedad en el puesto. Se indicará el tiempo que se tiene con el puesto.

Formato B. Principales Funciones y/o actividades que Desempeña

Cédula de Evaluación del Desempeño del Reglamento del Servicio Civil de Carrera						
B. Principales Funciones y/o Actividades que Desempeña						
1. Fecha de Aplicación	Día	Mes	Año	2. Periodo de Evaluación	1	2
					Semestre	
3. No. Empleado						

Instructivo de Llenado del Formato:

B. Principales funciones y/o actividades

1. Los puntos 1, 2 y 3 se repiten en cada una de las cédulas y corresponde a la información que se describió en la cédula A, por lo que a partir de esta cédula se omitirá la instrucción de llenado.
2. En forma breve y clara describa las principales funciones y/o actividades que desarrolla en su área laboral, de las cuales se desprenderán cuatro metas a alcanzar.

Formato C. Descripción de Metas

Cédula de Evaluación del Desempeño del Reglamento del Servicio Civil de Carrera						
C. Descripción de Metas						
1. Fecha de Aplicación	Día	Mes	Año	2. Periodo de Evaluación	1	2
					Semestre	
				3. No. Empleado		
4. Meta 1						
5. Fecha de cumplimiento						
6. Meta 2						
7. Fecha de cumplimiento						

8. Meta 3			
9. Fecha de cumplimiento			
10. Meta 4			
11. Fecha de cumplimiento			

Instructivo de Llenado del Formato:

C. Descripción de Metas

Como se mencionó en el formato B, las principales funciones que tenga que cumplir el servidor público sirven para formular las metas que se asignará el empleado, con la participación y auxilio del jefe inmediato a efecto de que las metas concretadas sean:

- Sea realista y alcanzable.
- Sea específica, clara, concisa y sencilla.
- Use un verbo activo que haga hincapié en la realización (analizar, revisar y elaborar).
- Determine un resultado específico que pueda medirse.
- Incluya un tiempo o fecha para alcanzarse.

En el punto 4 se deberá relatar la meta bajo los principios antes señalados, como ejemplo: "Impartir 6 cursos de capacitación sobre Relaciones Humanas y Atención al Público a 25 empleados del Departamento de Notificación de la Tesorería Municipal, durante el segundo semestre del 2008".

En el punto 5 se debe precisar el día, mes y año de terminación de la meta, como ejemplo “12 de diciembre de 2008”.

Los puntos 6, 8 y 10 se deberán de llenar de la misma manera que se ejemplificó en el punto 4.

Los puntos 7, 9 y 11 se deberán de llenar de igual manera como se explicó en el punto 5.

Formato D. Evaluación de Metas

Cédula de Evaluación del Desempeño del Reglamento del Servicio Civil de Carrera							
D. Evaluación de Metas							
1. Fecha de Aplicación			Día	Mes	Año		
2. Periodo de Evaluación				1	2		
				Semestre			
3. No. Empleado							
4. RESULTADOS			5. OPORTUNIDAD				
Meta	El cumplimiento fue:	Puntos	Meta	Fecha Día	Mes	Año	Calificación
1			1	P*			
			1	R*			
2			2	P*			
			2	R*			
3			3	P*			

				R*				
4			4	P*				
				R*				
	Total	0		Total	0			
6. PUNTAJE TOTAL DE METAS				0				
P*: Programada				R*: Realizada				

Instructivo de Llenado del Formato:

D. Evaluación de las Metas

El jefe inmediato, deberá de calificar el grado de cumplimiento que ha tenido su colaborador, en cuanto a la terminación de las metas comprometidas en el tiempo y forma planeada y la distribución equilibrada del trabajo evitando sobrecargas del mismo.

El punto 4 referente a resultados, se deberá llenar por cada meta comprometida, señaladas en la primera columna de la izquierda, con los números: 1, 2, 3 y 4; para enseguida describir si el cumplimiento que se consiguió por meta fue de acuerdo con los siguientes parámetros de:

EXCELENTE	BUENO	ACEPTABLE	NO ACEPTABLE
7	6	5	4

Para mayor comprensión se ejemplifica la instrucción de llenado:

ANTES DEL PLAZO	EN EL PLAZO	DESPUES DEL PLAZO	NO CUMPLIDA
7	6	5	4

4. RESULTADOS		
Meta	El cumplimiento fue:	Puntos
1	Excelente	7
2	Bueno	6
3	Bueno	6
4	Aceptable	5
	Total	24

La indicación para el llenado correcto del punto 5 es tomando la misma referencia de las cuatro metas se califica la oportunidad en que fueron ejecutadas las mismas, correspondiendo dos conceptos de fecha programada y fecha realizada, el renglón de la letra "P*" deberá contener la fecha que se comprometió el Servidor Público a cumplir con la meta, es importante aclarar que forzosamente deberá de llevar el formato esta fecha, misma que servirá para que en el renglón siguiente se anote la fecha real del cumplimiento de la misma, que sirve de base para anotar en la columna de calificación la puntuación lograda de acuerdo con la clasificación:

Como se muestra en el punto 4, a continuación se presenta un ejemplo de llenado:

5. OPORTUNIDAD					
Meta	Fecha	Día	Mes	Año	Calificación
	1	P*	4	8	
	R*	1	8	2008	
2	P*	1	10	2008	2
	R*	1	10	2008	

3	P*	6	11	2008	2
	R*	6	11	2008	
4	P*	11	12	2008	1
	R*	12	12	2008	
				Total	8

Finalmente en el punto 6 aparecerá de manera automática el total de puntos que se obtienen por la evaluación, en los rubros de resultados y oportunidades respectivamente.

Instructivo de Llenado del Formato:

E. Evaluación de Factores de los Puestos de Mando

El punto 4 atañe a los factores de: Conocimiento del Puesto, Competencia Laboral, Criterio, Iniciativa, Calidad del Trabajo, Responsabilidad y Disciplina, Técnica y Organización de Trabajo, Capacitación Recibida y Mejora continua; que se determinaron para los Servidores Públicos del nivel de mando, es decir, para aquellos que tienen personal a su cargo. En este punto no se llena nada, solo sirve de enunciado para desglosar las categorías de cada uno de los factores por lo que se deberá pasar al punto 5, el cual deberá llenarse de acuerdo a la siguiente indicación:

Cada factor se dividió en cuatro niveles denominados subfactores, los cuales son: Excelente, Bueno, Aceptable y No Aceptable; que corresponden de acuerdo con la descripción de cada subfactor a la actitud y aptitud de cada Servidor Público mostrada en el cumplimiento de sus funciones, por lo que se deberá marcar con un "X" el espacio en blanco a la descripción que más lo represente.

Para el punto 6 corresponderá la sumatoria por columna de los puntos que haya obtenido el Servidor Público, se aclara que el llenado de este punto lo realiza automáticamente el programa, por lo que no podría llenarse por el evaluador.

El punto 7 al igual que el anterior, su llenado es automático y representa el puntaje total de los factores y subfactores.

Instructivo de Llenado del Formato:

F. Evaluación de Factores de los puestos de Gestión

El punto 4 atañe a los factores de: Conocimiento del Puesto, Calidad del Trabajo, Capacitación Recibida, Responsabilidad y Disciplina, Trabajo en Equipo y Mejora continua; que se determinaron para los Servidores Públicos del nivel de gestión. En este punto no se llena nada, solo sirve de enunciado para desglosar las categorías de cada uno de los factores por lo que se deberá pasar al punto 5, el cual deberá llenarse de acuerdo a la siguiente indicación:

Cada factor se dividió en cuatro niveles denominados subfactores, los cuales son: Excelente, Bueno, Aceptable y No Aceptable; que corresponden de acuerdo con la descripción de cada subfactor a la actitud y aptitud de cada Servidor Público mostrada en el cumplimiento de sus funciones, por lo que se deberá marcar con un "X" el espacio en blanco a la descripción que más lo represente.

Para el punto 6 corresponderá la sumatoria por columna de los puntos que haya obtenido el Servidor Público, se aclara que el llenado de este punto lo realiza automáticamente el programa, por lo que no podría llenarse por el evaluador.

El punto 7 al igual que el anterior, su llenado es automático y representa el puntaje total de los factores y subfactores.

Formato G. Integración de la Calificación Global

Cedula de Evaluación del Desempeño del Reglamento del Servicio Civil de Carrera				
G. Integración de la Calificación Global				
1. Fecha de Aplicación	Día	Mes	Año	
2. Periodo de Aplicación	1	2		
	Semestre			
3. No. Empleado				
PUNTAJE TOTAL DE METAS				
PUNTAJE TOTAL DE FACTORES				
CALIFICACION GLOBAL				
NIVEL DE DESEMPEÑO				

Instructivo de Llenado del Formato:

G. Integración de la Calificación Global

Este formato se llena automáticamente con la información proporcionada por los formatos D, E, y/o D, F y corresponde al resultado del desempeño del Servidor Público.

Formato H. Comentarios del Evaluado

Cedula de Evaluación del Desempeño del Reglamento del Servicio Civil de Carrera

H. Comentarios del Evaluado

1. Fecha de Aplicación	Día	Mes	Año	2. Periodo de Aplicación	1	2
					Semestre	

3. No. Empleado	
-----------------	--

4.

5. FIRMA

Instructivo de Llenado del Formato:

H. Comentarios del Evaluado

En el punto 4 el Servidor Público evaluado podrá incluir comentarios positivos o negativos respecto al proceso de evaluación del que fue proceso.

En el punto 5 corresponderá la firma que será el refrendo o confirmación de lo expresado en el punto anterior.

Instructivo de Llenado del Formato:

I. Comentarios del Evaluador

Finalmente este formato deberá ser llenado por el evaluador con el auxilio y participación del jefe inmediato.

En los puntos 4, 5, 6, 7 y 8 se describirá de manera sucinta la opinión sobre los temas que se mencionan en cada punto.

En el punto 9 se deberá confirmar con la firma lo expuesto anteriormente.

BIBLIOGRAFIA

- Manual de administración de personal municipal 2
Coedición instituto nacional de administración pública, a.c.
Banco nacional de obras y servicios públicos, S.N.C
México 1987.
pp.19-25 37-57

- Administración moderna de personal
Joaquin Rodríguez valencia
Fundamentos, sexta edición.

- Manual de administración de personal municipal 1
Coedición instituto nacional de administración pública, a.c.
Banco nacional de obras y servicios públicos, S.N.C
pp-15-21 44 - 49

- Gestión integral de recursos humanos
Luis Arturo Rivas Tovar
Ed. Taller abierto
2ª edición.
Enero del 2002

- Administración de Recursos Humanos
Diversidad- caos
Martín González, socorro olivares
Ed. CECSA
1ª edición

México 2005.

- Administración de Personal y Recursos Humanos

William B. Werthern, JR.

Keith Davis.

- Evaluación del Desempeño

Joaquin Rodriguez

- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública.

- Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

- Servicio Profesional de Carrera

Vol. II. Núm.3, México, primer semestre de 2005

Rafael Martínez Puón.

El Servicio Profesional de Carrera en las Entidades Federativas de la República Mexicana.

- Profesionalización del Servicio Publico en México: Hacia la innovación y la Democracia.

- El servicio publico de carrera en las entidades federativas de México.

La experiencia franco-mexicana, 1999-2003.

1º edición 2004.

- Servicio Público de Carrera en México.

Experiencias y Perspectivas.

Instituto Nacional de Administración Pública. A.C. (INAP).

1º Edición 2001.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.