



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de

México

México

Cabrera Acosta, Marco Antonio

La Administración de Personal en el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México

Espacios Públicos, vol. 18, núm. 43, mayo-agosto, 2015, pp. 151-174

Universidad Autónoma del Estado de México

Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67642415008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La Administración de Personal en el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México

Personnel Administration in the Executive Branch
of the Government of the State of Mexico

Fecha de recepción: 12 de enero de 2015
Fecha de aprobación: 27 de mayo de 2015

*Marco Antonio Cabrera Acosta**

RESUMEN

Este artículo es de carácter descriptivo, presenta la estructura y gestión de la administración de recursos humanos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México. La secuencia descriptiva del artículo se lleva a cabo mediante tres ejes que componen el Sistema Integral de Personal (legal, gestión de los recursos humanos y sistema de información de personal). Asimismo, se describe de manera breve el tamaño de la plantilla de servidores públicos vigente. Para lo anterior se enunciarán las referencias administrativas que permitan reforzar la premisa que considera al capital humano como uno de los principales activos con que cuenta y se desempeña el Gobierno del Estado de México a fin de tener una idea del alcance de la responsabilidad pública y las proporciones que esto implica.

PALABRAS CLAVE: poder ejecutivo, gobierno del estado de México, administración de personal, servidores públicos, capital humano.

ABSTRACT

This descriptive article presents the structure and management of the human resources department of the Executive Branch of the Government of the State of Mexico. The descriptive sequence of this article was carried out through the three core elements that make up the Integrated Personnel System (legal, human resources management and information system staff). Additionally, the article also briefly describes the size of the current public servants workforce. For this last component, we delved into the administrative references that reinforce the premise that considers the human capital as a major asset and that is implemented in the Government of the State of Mexico to get an idea of the scope of government's responsibility and the proportions of this primary directives.

KEY WORDS: executive branch, state government of Mexico, personnel management, public servants, human capital.

* Gobierno del Estado de México, México. Correo-e de contacto: marco.cabrera@edomex.gob.mx

152 INTRODUCCIÓN

La gestión del factor humano en las organizaciones públicas en México y en la mayor parte de los gobiernos en el mundo, difiere de otros sistemas de administración de personal vinculados a organizaciones de los sectores social y privado. En términos metodológicos, la diferencia estriba en que el concepto “trabajo” encuadrado en el sector público, se transforma en la noción de “servicio”; consintiendo en que éste se instituye por parte del Estado para satisfacer las necesidades que desde el gobierno su responsabilidad y atribuciones debe proveer a la sociedad.

En este tipo de trabajo, que deviene en servicio público, la forma de la relación laboral no sucede entre factores de la producción: capital-trabajo, la cual tiene como fundamento central una negociación contractual (contratista y personas con fuerza laboral con un valor de mercado); que se sujeta a un consentimiento, por parte de las personas que poseen capacidad laboral, a ocupar los puestos o posiciones de servicio público que han sido creados por el Estado para proveer las prestaciones públicas a su cargo.

Los puestos del servicio público son establecidos de manera unilateral por el Estado y no pueden ser objeto de negociación en cuanto a sus funciones, encomiendas y sueldo asignado en presupuestos públicos; de ahí la necesidad de una regulación normativa que se considera como un régimen especial (burocrático) en las relaciones laborales conocidas (Morales, 2001).

En concordancia con lo anterior, y como reiteración de esta condición institucional del Estado, puede incluirse la siguiente postura metodológica:

El Derecho burocrático, a diferencia del Derecho laboral general, no tiene como fin, ni como valor a cumplir, el logro del equilibrio entre los factores de la producción, que lo son el capital y la fuerza laboral, evitando así la exacerbación de la lucha de clases, situación que no se da en la justificación del Derecho burocrático, toda vez que el Estado no persigue en su funcionamiento lucro alguno (Quinta, 2013: 35).

El presente artículo tiene como fin elaborar una descripción de los principales elementos organizativos y funcionales del Sistema de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México, en sus aspectos relacionados con la gestión del capital social y humano, y sus bases normativas y procedimentales vinculadas al reclutamiento, empleo, condiciones generales de trabajo, ascensos, formación y desarrollo, evaluación del desempeño y dimensiones de la plantilla ocupacional vigente.

El enfoque utilizado es de carácter monográfico, por lo cual el marco de análisis se ciñe al método jurídico y administrativo, por considerar que en materia de la gestión de recursos humanos en el servicio público, se han consolidado parámetros propios del enfoque del Derecho burocrático, de naturaleza distinta a los enfoques sociológicos, organizacionales o de las teorías del comportamiento humano o

del orden economicista, que rigen en materia del trabajo en el mercado o en el sector social.

LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO

El Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México, en el marco de su capacidad de constituir una estructura ocupacional responsable de la provisión del servicio público en uno de las entidades federativas más pobladas del país, cuenta “grosso modo” con 20 dependencias y 10 órganos desconcentrados de la administración centralizada; 74 organismos descentralizados y 7 organismos autónomos, con sus respectivas especialidades y subespecialidades (GEM, 2015), lo que da lugar a un universo de puestos y funciones, que en sus posibles derivaciones se vuelve exponencial, cuyo desempeño y productividad están inscritos en los parámetros de la gestión burocrática.

La administración y el desarrollo de un capital humano tan diverso y plural con su correspondiente adscripción al servicio público, como el que integra cada una de las dependencias y organismos enumerados, sólo es posible mediante un sistema integral que proporcione oportunidad, diligencia y efectividad en sus procesos.

En términos de planeación, organización y administración, tanto de la relación laboral como el desarrollo y profesionalización de los servidores públicos en el poder ejecutivo, para la operación de dicho sistema, se requiere de una política pública adecuada a una gestión eficiente de las condiciones generales de trabajo. El perfil de la política gubernamental referida a la administración, profesionalización y desarrollo de personal al servicio del estado, se fundamenta en los siguientes parámetros (GEM, 1998):¹

- Existe una estructura orgánica con su correspondiente estructura ocupacional, definida en la reglamentación interior de dependencias y organismos, y sus respectivos manuales de organización; el Catálogo General de Puestos; y el Tabulador de Sueldos en una escala de compatibilidad entre categorías funcionales y jerárquicas de los puestos.
- El ingreso laboral a dependencias y organismos de la administración pública del Estado de México se lleva a cabo mediante un procedimiento de evaluación de perfiles, combinado con sistemas de reclutamiento sindical, por convocatorias abiertas, por bolsas de trabajo, por invitación de personas calificadas, por recomendación de otros servidores públicos y por reincorporación al servicio, entre los

¹ Definidos principalmente en sus artículos: 10 (que incluye a los servidores públicos de confianza en los beneficios de la protección al salario, la seguridad social y la profesionalización); 99 (que instituye el sistema de profesionalización); 100 (atributos del Sistema de Profesionalización); 102 (enfoque conceptual de la formación y desarrollo y modalidades); 108 (factores escalafonarios aplicables a promociones de los trabajadores generales) y 105 (Vigencia de Comisiones Mixtas de Capacitación y Desarrollo) (GEM, 1998).

principales. En todos los casos se procura que el perfil de los aspirantes corresponda a los puestos vacantes mediante exámenes de conocimientos y pruebas de aptitud.

- Los trabajadores generales pueden iniciar y lograr una trayectoria de ascenso escalafonario y en su caso, ocupar puestos de mayor responsabilidad funcional.
- Los servidores públicos de confianza tienen acceso a la profesionalización en las modalidades establecidas en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios vigente, misma que les es considerada y, en su caso valorada, en las promociones, movimientos y reubicaciones que se llevan a cabo en dependencias y organismos de la administración estatal.
- El ascenso por mérito y concurso está previsto en un Sistema de Escalafón para los trabajadores generales. En el caso de los servidores públicos de confianza, la proyección potencial de su trayectoria se atiende mediante el acceso a las distintas modalidades de la formación, desarrollo y certificación, y a los criterios y políticas de ascenso y/o designación formales o convencionales,² ya que no se tiene instituido un Servicio Civil de Carrera que determine movimientos de ascenso basados

en reglas de concurso, tablas de reemplazo, acumulación de puntos de mérito; exámenes de oposición u otros mecanismos, salvo los que estén vigentes en los organismos dedicados a la docencia e investigación.

Con base en este marco de política gubernamental, la gestión del capital humano al servicio del Gobierno del Estado de México, se sustenta de manera integral en tres ejes que interactúan en los diferentes subsistemas de la gestión del personal: planeación, ocupación de puestos, relaciones laborales, movimientos, sueldos, prestaciones, servicios al personal, formación y desarrollo, promociones, evaluación del desempeño y retiro, entre los más representativos, de tal manera que el ejercicio de derechos laborales, responsabilidades administrativas, oportunidades de desarrollo y la contraprestación establecida para la relación laboral, se lleve a cabo con eficiencia y en el marco de las normas establecidas.

Los tres ejes en los que se sustenta el Sistema Integral de Personal (SIP), son:

- Legislación laboral, que rige las relaciones de trabajo entre el Gobierno de Estado de México y los servidores públicos, la cual incluye diversas leyes con sus disposiciones reglamentarias, condiciones generales de trabajo y normas administrativas.³

² Por formales se identifican aquellas en donde los ascensos se someten a concursos internos o de carácter público, según las políticas que definan los titulares de las dependencias u organismos en que ocurran vacantes de plazas de confianza y, por convencionales, se entiende aquellas que son ocupadas mediante sistemas de designación directa, cuyo criterio subyace en los razonamientos y decisiones que efectúan los titulares de las áreas en que se presentan las vacantes.

³ Integrada básicamente por las siguientes disposiciones:
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

- Sistema de administración y profesionalización de los servidores públicos, que se fundamenta conceptualmente en la formación, desarrollo y sustentación del sentido de pertenencia, vocación y compromiso de los servidores públicos (GEM, 2010) y opera desde el momento en que se ingresa al servicio, mediante procesos de inducción, y continúa durante la vida laboral con el respaldo de planes y programas de capacitación en todas sus variantes; tanto para el desarrollo de trayectorias de ascenso escalafonario o en puestos de mayor responsabilidad funcional, hasta el proceso de preparación para el retiro (GEM, 2014).⁴
- Sistema de información de personal, que brinda el soporte técnico de registros, movimientos y acumulación de evidencias

del servidor público, logradas en su desempeño y trayectoria dentro de los puestos que va ocupando en su vida laboral.

En términos del ejercicio de los derechos de los trabajadores generales y las prestaciones comprometidas con la administración pública en las Condiciones Generales de Trabajo, en la actualidad se tienen garantizadas las que brindan seguridad al salario; la estabilidad de plazas y puestos; las prestaciones económicas complementarias al sueldo, que han sido conciliadas en el marco de las posibilidades presupuestales del gobierno del estado; el beneficio de los servicios de salud y pensiones que se proveen mediante el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), y el derecho de asociación sindical.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México.

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas.

Reglamento de Profesionalización para los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de México. (único en el contexto de entidades federativas del país).

Reglamento de Escalafón de los Servidores Públicos Generales del Poder Ejecutivo del Estado de México.

Reglamento de la Comisión Mixta de Capacitación y Desarrollo.

Reglamento Interno del Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México.

Manual de Normas y Procedimientos de Administración y Desarrollo de Personal.

⁴ El Sistema se considera en una unidad conceptual, ya que a nivel operativo se divide en dos grandes campos: los procesos de ingreso, administración de personal, escalafón, evaluación del desempeño, relaciones laborales y retiro, a cargo de la Dirección General de Personal; y la planeación de la formación y desarrollo, elaboración de pruebas técnicas para concursos, levantamiento de diagnósticos de necesidades de capacitación y utilización de la evaluación del desempeño para procesos de planeación curricular, así como la certificación de servidores públicos a cargo del Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado.

La gestión de las relaciones laborales no forma parte del presente artículo, pero puede señalarse al respecto que la revisión de Condiciones Generales de Trabajo con la representación sindical se lleva a cabo de manera anual en un marco de entendimiento y búsqueda de las mejores vías para atender los requerimientos de previsión social que presentan los trabajadores.

Como parte de estas relaciones con la representación sindical, se hace notar que de manera anual, con el soporte técnico del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC), que lleva a cabo el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos (IPSP), la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas en conjunto con la Secretaría General del Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEYM), establece los acuerdos para la integración y operación del Programa Integral de Profesionalización dirigido a los trabajadores generales, así como los recursos que den sustentabilidad al mismo.

LEGISLACIÓN LABORAL

La Administración de Personal en el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México recae en el ámbito de responsabilidad de la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas, misma que norma y opera la Dirección General de Personal. La formación y desarrollo de los servidores públicos está a cargo del Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo

del Gobierno del Estado de México, con carácter de órgano desconcentrado de la misma dependencia.

Ambas instancias aplican un marco jurídico caracterizado por los alcances e implicaciones que se describen a continuación.

En lo que respecta a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios se distingue de otros ordenamientos equivalentes en el país, en el sentido de regular de manera precisa la profesionalización, entendida como un proceso integral de formación y desarrollo de los trabajadores al servicio del estado.

El aporte principal identificado, es el que establece en su artículo 99, mismo que se aprecia con consistencia normativa, actualidad funcional, congruencia con el marco conceptual de la profesionalización y claridad en la identificación de instancias responsables y su adecuada coordinación, a saber “las instituciones públicas establecerán un sistema de profesionalización que permita el ingreso al servicio a los aspirantes más calificados, y garantice la estabilidad y movilidad laborales de los servidores públicos conforme a su desarrollo profesional y a sus méritos en el servicio”.

Los principios de ingreso, estabilidad y movilidad, operan principalmente para los trabajadores denominados “Generales” o “de Base”; los servidores públicos con puestos de confianza únicamente son beneficiarios de derechos de protección al salario, acceso a servicios de seguridad social y la participación en programas de profesionalización, conforme lo establece el artículo 10 de la misma Ley.

A pesar de que la Ley concibe a la profesionalización como un proceso integral, uno de

los vacíos normativos que la misma presenta, se identifica en que no establece normas precisas para la evaluación del desempeño, así como la omisión de mecanismos de ascenso para personal de confianza.

En contraste con lo anterior, el Reglamento de Escalafón de los Servidores Públicos Generales del Poder Ejecutivo del Estado de México (GEM, 2011), instituye un sistema de promociones y ascensos para los trabajadores generales, basado en tres factores: preparación, eficiencia y antigüedad (artículo 86), los cuales se consideran susceptibles de evaluación para determinar el derecho para acceder a una promoción o ascenso.⁵ A partir del Reglamento de Escalafón se estructura el sistema de ascensos en grupos y ramas de puestos, en cuyos límites de plazas y puestos pueden generarse los movimientos para ocupar vacantes o para obtener ascenso en categorías salariales.

En lo que respecta a la operación de los procesos vinculados a la formación y desarrollo de los servidores públicos, se cuenta con el Reglamento de Profesionalización para los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de México, el cual contiene elementos

conceptuales relevantes que marcan las características propias de la administración pública estatal; entre los que destacan: 1) la definición de la profesionalización, desde el enfoque de la formación y desarrollo; como un proceso que aproxima el conjunto de atributos de una persona a un puesto de naturaleza pública a efecto de crear o fortalecer sus capacidades; 2) las vertientes de programas de profesionalización: en el puesto, para el desarrollo, en la especialidad de desempeño, de cultura institucional y cuidado de la salud; 3) la función que tiene la inducción de personal de nuevo ingreso y 4) el reconocimiento de la certificación de competencias de desempeño como una modalidad de la profesionalización y su inclusión en el Programa General en la materia.

A partir de los elementos referidos, así como de la organización institucional de la capacitación a partir de las decisiones de una Comisión Mixta y subcomisiones por dependencia y organismo, el IPSP ha constituido uno de los sistemas de formación y desarrollo estatal más consolidado en nuestro país (INAFED, 2007).⁶

⁵ Al respecto, el mismo Reglamento de Escalafón establece lo siguiente:

Artículo 87. La preparación deberá valorarse con la documentación comprobatoria de estudios y con los exámenes teórico práctico que se consideren pertinentes.

Artículo 88. La eficiencia se valorará a través del documento denominado “Formato de Resultados de la Evaluación del Desempeño”. Es relevante anticipar que con esta disposición se intenta cubrir parcialmente el vacío antes aludido de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

⁶ Adicionalmente a esta referencia, puede observarse que el modelo de formación del IPSP, únicamente es equiparado por la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, cuyo concepto está referido a la formación de cuadros administrativos en el contexto de un sistema de servicio público de carrera que hasta la fecha no opera en el Gobierno de la ciudad de México.

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En este rubro, se manifiesta el modelo conceptual establecido en el Artículo 99 de la Ley del Trabajo, considerando al desarrollo de los servidores públicos a partir de un Sistema de Profesionalización al cual, para efectos de ubicar las funciones típicas de la gestión de recursos humanos, en este apartado se denomina Sistema de Administración y Profesionalización de los Servidores Públicos.

El sistema está estructurado por dos componentes fundamentales: 1) la estructura ocupacional, establecida en un Catálogo de Puestos General y 2) una Estructura Salarial que asigna los niveles a la plantilla ocupacional derivada de dicho Catálogo, ambas operan tanto para las dependencias como para los organismos públicos descentralizados, estableciendo de manera uniforme las asignaciones salariales que corresponden a cada categoría de plazas y puestos.⁷

Estos componentes actúan como referentes básicos de la política de empleo público del Gobierno del Estado de México, y se encuentran estandarizadas para procurar la mayor racionalidad en la planeación y

administración salarial de sus dependencias y organismos; la dinámica de ocupación de puestos se basa en una estructura de ascensos escalafonarios que opera de manera exclusiva para los trabajadores generales, sustentada en la capacitación y desarrollo, así como en la evaluación del desempeño; en cambio, todos los servidores públicos tienen acceso a la oferta del sistema en materia de profesionalización.

En términos operativos, el sistema trabaja mediante los procedimientos de ingreso, permanencia, promociones y escalafón, evaluación del desempeño, medición de la productividad, estímulos y recompensas todos ellos a cargo de la Dirección General de Personal del Gobierno del Estado, así como por los mecanismos de formación y desarrollo profesional que instrumenta el IPSP. A continuación se describen los más relevantes que corresponden a la Dirección General de Personal.

RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

La Dirección General de Personal (GEM, 2014) tiene instituido un sistema desconcentrado de reclutamiento y selección, por lo que cada dependencia y organismo aplica los

⁷ Como posible efecto contrario a las necesidades de remuneración de ciertos puestos, la uniformidad salarial no permite establecer tabuladores dinámicos que permitan homologar funciones de determinadas dependencias y organismos con otros de distintas entidades federativas o de la administración federal que suelen ser más competitivos, como es el caso de las remuneraciones a puestos de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje y al personal de los servicios médicos, sin embargo, en el resto de posiciones de la estructura ocupacional la uniformidad de plazas y puestos impide desequilibrios salariales entre puestos equiparables por el grado de responsabilidad que tienen en distintas dependencias u organismos.

lineamientos vigentes en la materia,⁸ en este marco procedimental tanto el SUTEYM (para puestos de base) como las dependencias y organismos, pueden proponer hasta tres candidatos a ocupar la plaza vacante definitiva. La Dirección General de Personal evalúa a los aspirantes propuestos que se ubiquen entre los niveles 1 al 23, en la escala de categorías de puestos y salarios,⁹ las vacantes para puestos de estructura y de confianza son cubiertas con candidatos evaluados por las propias autoridades de cada dependencia u organismo.

Algunas variantes del reclutamiento y selección de servidores públicos se presentan en los casos siguientes.

En el sistema educativo estatal, los profesores de primer ingreso son incorporados al egresar de alguna de las escuelas normales del Estado de México. Los maestros con plazas sujetas a regulación federal son reclutados de acuerdo con las políticas vigentes en la Secretaría de Educación Pública, como puede constatarse en la Convocatoria de Concurso de Oposición para el Ingreso a la Educación (COIEB) Básica 2015-2016 (GEM, 2015).

Los servidores públicos de cuerpos de seguridad (seguridad pública, tránsito, policía ministerial y custodios), se reclutan a través de convocatorias públicas y son incorporados a programas propedéuticos y de selección en los colegios de policía y a los institutos de profesionalización tanto de la Comisión de Seguridad Ciudadana como de la Procuraduría General de Justicia según corresponda, en donde, al cabo de un proceso de la evaluación se determina si procede su incorporación a la institución correspondiente.¹⁰

En lo que respecta a la selección de personal, se advierte que al operarse mediante un sistema desconcentrado pueden presentarse casos en que el perfil de algunos aspirantes adolezcan de algunas deficiencias y que, no obstante sean contratados; en este sentido puede advertirse una debilidad de dicha práctica, la cual solamente puede subsanarse mediante la revisión de las políticas de captación de talento humano y la actualización del procedimiento de reclutamiento y selección adicionando al mismo las modalidades de convocatoria pública, exámenes de mérito, evaluación de capacidades

⁸ Procedimiento 015 “Reclutamiento y selección de personal” establecido en el Manual de Normas y Procedimientos de Desarrollo y Administración de Personal.

⁹ La Subdirección de Escalafón de la Dirección General de Personal del Gobierno del Estado de México, cuenta dentro de sus atribuciones la evaluación, valoración y análisis de los candidatos con apego al perfil del puesto a través de la entrevista de selección, pruebas psicométricas y exámenes de conocimientos generales y específicos, ya sean teóricos o prácticos, a fin de garantizar que los candidatos, cuenten con los requisitos solicitados, habilidades y rasgos de personalidad requeridos por el puesto, así como conocimientos básicos que exigen las funciones a desempeñar.

¹⁰ De conformidad con los artículos 16, Apartado A. Fracción x, 140, 150, 151, y 152 de la Ley de Seguridad del Estado de México.

técnicas por competencias y otros que eviten las prácticas tradicionales de contratación basadas en diversos criterios y la subjetividad de funcionarios y autoridades; lo anterior se identifica como un área de oportunidad para modernizar el proceso antes relacionado.

El margen de discrecionalidad para contrataciones, al contrario de lo que pudiera suponerse, está restringido a la disponibilidad de plazas vacantes, por lo cual en cada administración sexenal la estructura ocupacional que suele modificarse con movimientos y reubicaciones entre el personal de confianza es el que corresponde a puestos de estructura y otros de tipo profesional y técnico.

A manera de ejemplo sobre esta última aseveración, y de conformidad con estimaciones realizadas de la plantilla vigente de los servidores públicos (correspondiente a la administración centralizada de la quincena 20 de 2014), en la presente administración, del 16 de septiembre de 2011 al 31 de octubre de 2014, se incorporó 12.4% de las plazas de la plantilla actual (7.5% sindicalizadas y 4.9% de confianza) de las cuales 8.3% corresponden a plazas magisteriales; 1.7% son de ingreso a la Comisión de Seguridad Ciudadana; y 0.75% se asignaron a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

El resto de plazas 1.65% del total de la plantilla constituye el total de la contratación de los servidores públicos realizada en el presente sexenio, repartido entre 17 dependencias y 10 órganos desconcentrados.

SISTEMA DE PROMOCIÓN Y PERMANENCIA

Una vez que han sido incorporados al servicio, los servidores públicos reciben un nombramiento por tiempo indeterminado conforme al Procedimiento 021 Alta de Servidores Públicos Generales y de Confianza del Manual de Normas y Procedimientos de Desarrollo y Administración de Personal (GEM, 2014), dicho documento les acredita que pueden ocupar su puesto u otros a los que hubieren sido promovidos, en tanto no incurran en alguna causal de rescisión de la relación laboral o bien se termine la misma por renuncia, fallecimiento, inhabilitación, jubilación o mutuo consentimiento. Esta situación es aplicable para servidores públicos generales y de confianza.¹¹

En este sentido, debe reconocerse que a nivel teórico, ambos tipos de trabajadores se sujetan a principios universales del trabajo (ONU, 1946),¹² por lo que tenderían a ejercer los mismos

¹¹ En promedio, la antigüedad en los niveles de mandos medios y superiores en el Poder Ejecutivo es de 13.5 años de servicio, permitiendo que la administración pública estatal conserve al personal responsable de la conducción, muchos de los cuales iniciaron en puestos operativos y ascendieron con el tiempo.

¹² Artículo 23 de la Declaratoria Universal de los Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como

derechos; sin embargo, en el sistema jurídico laboral burocrático que establece el apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se instituye un régimen laboral para trabajadores de base, con la plenitud de los derechos consagrados en la Declaración antes mencionada, y un régimen de desempeño administrativo (no laboral) para los trabajadores de confianza (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2015).

Este último régimen de ocupación y desempeño de puestos, se fundamenta por efecto o en razón de la dualidad de los servidores públicos de confianza: por una parte, asumen puestos que representan autoridad, capacidad de decisión, representación y ejercicio de autoridad en nombre del Estado; y por la otra, perciben una remuneración y se desenvuelven en el marco de determinadas condiciones de trabajo, algunas de ellas no compartidas con trabajadores generales. Sin incurrir en la disquisición de orden jurídico que pretenda abundar y resolver la dualidad que se presenta en los puestos denominados “de confianza”, el órgano legislativo federal en nuestro país ha optado por afirmar un sistema de puestos equiparables a funciones y representación administrativas, cuya regulación se

sustrahe de algunas normas universales aplicables al trabajo como objeto (artículo 123. Apartado B); a cambio de habilitar a sus ocupantes en funciones de Estado (como sujetos), aun y cuando éstas sean netamente de tipo administrativo. El remanente de lo laboral aplicable a servidores públicos de confianza se hace extensible a la materia universal de trabajo, únicamente en lo relativo a protección al salario, servicios de salud y profesionalización, como ya se ha advertido en diferentes partes de este artículo.

Bajo los anteriores supuestos, y al no existir una Ley del Servicio de Carrera Administrativa, en el Estado de México, lo que prevalece es una carrera laboral para los trabajadores generales, cuyo eje rector de permanencia y movilidad se sustenta en un escalafón.¹³

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La función principal de la evaluación del desempeño es disponer de una medición acerca del cumplimiento de resultados, eficiencia y diligencia de los servidores públicos en su puesto, más que en su persona.

a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses” (ONU, 1946).

¹³ Como dato denotativo acerca de la estabilidad que prevalece entre los servidores públicos del Gobierno del Estado de México, a partir de la nómina 20 de 2014 (para dependencias y órganos desconcentrados), se estima que 34.14% de servidores públicos cuenta con entre 1 y 10 años de antigüedad, y le siguen: 25.81% con un rango de 21 a 30 años; y 30.3%, con el rango de entre 11 a 20 años, los que rebasan los diez años en conjunto suman 56.11% del total de servidores públicos de la administración centralizada.

La evaluación del desempeño está ligada directamente con el Sistema Escalonario (artículo 88 del Reglamento de Escalonario vigente) (GEM, 2011),¹⁴ y representa 35% de la puntuación global asignada a sus factores. Por esta razón, dicha evaluación se aplica de forma semestral a los servidores públicos generales y de confianza, desde los niveles 1 hasta el 23, llevándose a cabo en febrero y en agosto de cada año. Dichas evaluaciones se realizan vía Internet a través del Portal Electrónico del Gobierno del Estado de México. Los elementos considerados como factores de evaluación en dicho procedimiento son los siguientes: a) Responsabilidad del Puesto, con 60% de puntaje (manejo de información, equipo y recursos; atención a usuarios y ciudadanía; y elaboración y presentación de informes y resultados del desempeño en el puesto que corresponda); b) Actitud, con 30% de la puntuación total (Participación en el logro de objetivos, iniciativa, aplicación de conocimientos y aptitudes en el desempeño, seguimiento de actividades propias del puesto, trato a otras personas y

comunicación oportuna de información); y c) Deméritos, con 10% de puntos restantes (que califica faltas laborales establecidas en el reglamento de escalafón).

ESTÍMULOS Y RECOMPENSAS

Uno de los medios para estimular el desempeño de los servidores públicos y compensar a quienes se distinguen por su entrega, vocación de servicio, honestidad, aptitudes, eficiencia y constancia, es la creación de estímulos y recompensas. En este contexto se inscribe el Acuerdo para el Otorgamiento de Reconocimientos a Servidores Públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de México (GEM, 2013) que contempla los rubros siguientes:

- Puntualidad y asistencia
- Desempeño en distintas modalidades
- Decanato¹⁵
- Desempeño sobresaliente en cursos de capacitación
- Atención al público

¹⁴ El Sistema Escalonario es un proceso que se enfoca, en términos metodológicos, a asegurar un derecho laboral en beneficio de los servidores públicos generales del sector central del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México; dicho proceso se opera mediante un sistema automatizado que permite la participación masiva, transparente y confiable de los servidores públicos de los niveles 1 al 23, que cumplan con los requisitos establecidos para la ocupación de puestos, que les represente mayor responsabilidad, ingreso económico, así como un óptimo desarrollo profesional, dicho proceso se opera en estricto apego al Reglamento de Escalonario de los Servidores Públicos Generales del Poder Ejecutivo del Estado de México.

¹⁵ Estímulo al decanato, a quienes acreditando 25 años de servicio, se hayan destacado por su productividad y desempeño en todos los puestos ocupados, de acuerdo con los criterios que determine el Jurado de Premiación en la convocatoria respectiva y en los lineamientos que al efecto expida. Inciso e), fracción V, artículo 6 del Acuerdo para el Otorgamiento de Reconocimientos a Servidores Públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de México.

Los estímulos de puntualidad y asistencia pueden ser mensuales, trimestrales, cuatrimestrales, semestrales o anuales, según su modalidad.

Con el propósito de reconocer públicamente a los servidores públicos por acciones relevantes realizadas en el ejercicio de su función, en beneficio de la sociedad o de la propia administración pública estatal, se otorgan las siguientes recompensas en forma anual:

- Permanencia en el Servicio (30 años de servicios)
- Desempeño destacado
- Al valor heroico
- Al mérito

Las dos últimas recompensas están destinadas a los agentes del Ministerio Público y personal de los cuerpos de seguridad, vigilancia o rescate, adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, a la Secretaría de Seguridad Ciudadana, a la Protectora de Bosques del Estado de México y a la Coordinación de Servicios Aéreos.

Tanto los estímulos como las recompensas consisten en un premio en numerario, que varía de acuerdo con la modalidad, y un diploma. Además, quienes obtienen recompensa también reciben una medalla de plata.

SISTEMA INTEGRAL

DE INFORMACIÓN DE PERSONAL

La información relativa a los servidores públicos se registra y administra a través del denominado Sistema Integral de Información de Personal (SIIP),¹⁶ que es la base estructural de los controles establecidos (altas, asistencia, licencias, bajas, reingreso, cambios de adscripción, nómina, y cómputo de antigüedad, entre otros). En su operación, el Sistema se integra por los módulos siguientes:

- Plantillas de plazas por unidad administrativa (hasta el nivel de departamento en la estructura administrativa y de escuela o plantel en la magisterial).
- Plantillas de personal. Con información relacionada con el número de servidores públicos por unidad administrativa o centro de costo de cada una de las dependencias del sector central, referente a la situación de plaza, percepciones y deducciones autorizadas de acuerdo con los tabuladores de sueldo y el número identificador que le permite estar registrado en el Instituto de Seguridad Social.
- Nómina.
- Desarrollo de Personal.

¹⁶ El medio principal para el registro de información es el “Formato Único de Movimientos de Personal”, que contiene campos para asentar datos generales del trabajador, datos de alta de la plaza asignada, nombramiento y fecha de inicio y vigencia, percepciones y deducciones, ubicación o domiciliación de la plaza, situación laboral entre el servidor público y el gobierno del Estado de México, fecha de ingreso o egreso, antigüedad, fecha de la última promoción, horario, clave, del ISSEMYM, tipo de la relación laboral, tipo de aportación, tipo del sindicato afiliado, tipo de impuesto que paga o pagaba, vigencia, y en su caso, datos de la baja, licencia, horas clase, finiquito y pensión alimenticia que tenga como obligación el trabajador, entre otros.

Los productos y reportes del sistema permiten contar con la información veraz y oportuna para brindar los servicios de pago de nómina y consultas requeridos por los servidores públicos y las dependencias del gobierno estatal. El carácter normativo del Sistema lo determina la Dirección General de Personal; en forma descentralizada, las dependencias consultan y actualizan la base de datos correspondiente a los servidores públicos que la componen y tienen la posibilidad de entrar directamente al sistema y gestionar los movimientos de alta, baja o cambio, requeridos.

CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

La estructura ocupacional en el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México responde, básicamente, a dos grandes áreas de gestión: la técnico-administrativa y la magisterial. Al interior de la primera, se distinguen catorce grupos de funciones y diferentes ramas ocupacionales en donde, a su vez, se integran 316 puestos operativos, 112 de enlace y apoyo técnico, 83 de mandos medios de estructura y 66 mandos superiores, que se ubican en un nivel salarial determinado, dentro de alguno de los cuatro tabuladores aplicables a la burocracia, conforme a los Artículos 37, 38 y 39 del Reglamento de Escalafón de los Servidores Públicos Generales del Poder Ejecutivo del Estado de México (GEM, 2011).

Para la operación de esta estructura ocupacional se ha definido como:

- Grupo; al conjunto de ramas de puestos afines entre sí.
- Rama; al conjunto de puestos cuyas funciones son análogas y que representan las posibilidades de carrera de los servidores públicos generales. Pie de rama, en consecuencia, es aquel por donde se puede ingresar a una rama específica de puestos.
- Puesto; a la unidad de trabajo impersonal que tiene una misión específica, compuesta por un conjunto de tareas y responsabilidades, las cuales se desempeñan en un entorno operativo determinado.
- Plaza; a la unidad presupuestal que en número variable corresponde a cada puesto.
- Categoría; a la clave utilizada para designar el nivel y rango salarial que percibe un servidor público en un puesto dado.
- Tabulador; a la tabla en que se representa un sistema organizado de asignación de niveles y rangos salariales asociados al valor relativo de los puestos.

Los grupos y ramas de puestos conforman las unidades escalafonarias de los servidores públicos (ver anexo 1).

ESTRUCTURA OCUPACIONAL

De acuerdo con la naturaleza de sus funciones, la estructura ocupacional de los servidores públicos consta de:

- Servidores públicos generales: los que realizan funciones operativas de carácter manual, material, administrativo, técnico, profesional o de apoyo, y cuyas tareas les

son asignadas por sus superiores o están determinadas en los manuales internos de procedimientos o guías de trabajo. Los servidores públicos generales pueden afiliarse al sindicato correspondiente.

- Servidores públicos de confianza: denominación aplicable a aquellos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiere de la intervención directa del titular del ejecutivo o del Órgano de Gobierno cuando se trata de organismos auxiliares o fideicomisos públicos, o bien, ocupan algún puesto dentro de la estructura orgánica autorizada. También son puestos de confianza los que comprenden funciones de dirección, inspección, vigilancia, auditoría, fiscalización, asesoría, procuración y administración de justicia, de custodia y de protección civil, así como los que se relacionan con la representación directa de los titulares de instituciones o dependencias. No se considera en este grupo a quienes ocupan cargos de dirección en planteles escolares.

La estructura ocupacional de los puestos docentes o magisteriales, conforman el grupo educativo que consta de cuatro ramas: la técnico-administrativa, la de investigación, la de docencia y la de promoción en las que, a su vez, se encuentran comprendidos cuarenta y ocho puestos y tres tipos diferentes de horas clase.

En los dos grupos, de acuerdo con la duración de su relación de trabajo, los servidores públicos pueden nombrarse por tiempo u obra determinados o por tiempo indeterminado.

CATÁLOGO GENERAL DE PUESTOS

El catálogo general de puestos es un instrumento administrativo en el que éstos se describen y clasifican de acuerdo con su análisis y evaluación respectivas, efectuadas conforme a las normas correspondientes (GEM, 2014).

Los puestos que conforman el catálogo se clasifican de la siguiente manera:

- a) Puestos de Servidores Públicos de Mando Superior.
- b) Puestos de Servidores Públicos de Mando Medio.
- c) Puestos de Servidores Públicos de Enlace y Apoyo Técnico.
- d) Puestos Operativos de Confianza.
- e) Puestos Operativos Generales.
- f) Puestos Operativos de la Coordinación de Servicios Aéreos.

Dado que cada una de las dependencias tiene atribuciones, funciones y responsabilidades específicas, no todos los puestos existentes en el catálogo general de puestos son requeridos en todas las dependencias. Por ello, se ha elaborado un catálogo específico de puestos para cada una de ellas; en consecuencia, éstas sólo podrán utilizar los puestos que se encuentren comprendidos en su catálogo específico.

En el catálogo específico de puestos de cada dependencia se señalan, tanto para puestos operativos de confianza y generales, la denominación del puesto, el cual debe ser coincidente con la función, está descrita en las Cédulas de Identificación de Puestos que forman parte integrante de dicho catálogo

(niveles 1-23), mismo que especifica el grupo, la rama, el número de puesto, el nivel salarial que le corresponde y, en su caso, el rango salarial determinado para el mismo. El código resultante es el puesto.

Es la Dirección General de Personal quien lo elabora y norma, y cada una de las dependencias tiene el que les es propio. Esto con el propósito de que al interior de una dependencia dada sólo se puedan utilizar los puestos que corresponden a sus funciones y atribuciones, el catálogo de puestos refiere al grupo, rama y nivel salarial de los mismos.

La determinación del nivel salarial correspondiente a cada puesto, se realiza con base al análisis, descripción, análisis y valuación de los mismos, tomando como referencia la metodología generalmente aceptada, referida a un sistema de factores y puntos (Chiavenato, 1988), donde se valúan tres grandes rubros: el saber, el pensar y el actuar (las habilidades, la solución de problemas y la contribución a los logros institucionales).

TABULADORES DE SUELDOS

En el Gobierno del Estado de México existen varios tabuladores de sueldos que se asocian a la función asignada, así como a la jornada laboral y al desempeño en el puesto.

El tabulador magisterial (GEM, 2014) considera conceptos de pago como: sueldo base, labores docentes, despensa y compensación por retabulación. Los puestos de supervisor escolar, auxiliar técnico de supervisor, auxiliar técnico de coordinador regional, coordinador

de promotores y promotores de educación artística, de educación física y para la salud, tienen asignada también una cantidad de viáticos, debido a que la función que realizan requiere de constantes desplazamientos.

El tabulador para servidores públicos generales y de confianza se integra por 23 niveles salariales y se compone de cuatro conceptos: sueldo base, gratificación, despensa y compensación por retabulación. El sueldo base más compensación por retabulación y la despensa, es la retribución asignada a servidores públicos que cubren jornada laboral de 7 horas (35 horas semanales).

Los servidores públicos que laboran 8 horas diarias (40 horas semanales), además del sueldo base, compensación por retabulación y la despensa, tienen asignada una gratificación (Rango 8). Este tabulador es de aplicación exclusiva para el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

Finalmente, aquellos servidores públicos, cuya jornada laboral es de 9 horas (45 semanales), perciben una gratificación en mayor porcentaje. Asimismo, tienen posibilidad de acceder, con base en su desempeño, a gratificaciones de mayor monto.

El tabulador para servidores públicos de enlace y apoyo técnico se conforma de cinco niveles salariales, con cuatro rangos cada uno de ellos, los que se asignan de acuerdo con la normatividad establecida (desempeño y tiempo de permanencia en el cargo). El sueldo base es igual para cada nivel y la diferencia de rango se establece mediante el concepto gratificación. Todos los servidores públicos de enlace y apoyo

técnico tienen asignada jornada laboral de 45 horas semanales. Existe el tabulador exclusivo para la Coordinación de Servicios Aéreos que tanto para servidores públicos generales, de enlace y apoyo técnico y de mandos medios.

Por su parte, el tabulador para mandos medios integra las mismas condiciones de horarios que en el caso anterior. Este tabulador consta de tres niveles salariales que distinguen a: jefes de departamento, subdirectores y directores de área, o bien a quienes ocupan puestos homólogos en la estructura orgánica autorizada. El tabulador para mandos superiores es aplicable a directores generales, coordinadores generales, subsecretarios, fiscales regionales, subprocuradores, secretarios, procurador, puestos homólogos a los anteriores y gobernador, consta de cuatro niveles salariales cuya composición es de sueldo base y gratificación para los tres tabuladores anteriores. Sólo está autorizado el pago de los conceptos ordinarios contemplados en los valores tabulares. No se otorgan pagos extraordinarios por concepto alguno.

Dado que la normatividad en materia de sueldos corresponde a la Subsecretaría de Administración, los organismos auxiliares y fideicomisos públicos están sujetos a los tabuladores que, con igual estructura que los antes mencionados, se definen para ellos. La única excepción a esta norma la constituyen los organismos federalizados Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM), cuya estructura ocupacional y salarial responde a lineamientos federales.

PRESTACIONES SOCIOECONÓMICAS

Las prestaciones socio-económicas que otorga el Gobierno del Estado de México a los servidores públicos se derivan de tres orígenes: las dos primeras son la legislación laboral y los convenios con los sindicatos; estas prestaciones en su gran mayoría, se hacen extensivas a la totalidad de ellos, y son administradas por la Dirección General de Personal; la tercera corresponde a aquellas que están previstas en la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios (GEM, 2001).

Las prestaciones socioeconómicas administradas por la Dirección General de Personal son aplicables sólo a los servidores públicos que prestan sus servicios en el sector central del Poder Ejecutivo y sus órganos desconcentrados. Adicionalmente a estas prestaciones, se promueve de manera permanente actividades dirigidas a la integración familiar de los servidores públicos, mediante eventos culturales, recreativos y deportivos. Información a mayor detalle se menciona en el anexo 2.

TAMAÑO Y COMPOSICIÓN DE LA BUROCRACIA ESTATAL

Al 31 de agosto de 2014, el personal ocupado en la administración pública es de 282 914 servidores públicos, de los cuales 146 580 corresponden al sector central y 136 334 al sector auxiliar. Del total de servidores públicos, se destaca que 71.89% corresponden al sector educativo, 11.32% al sector salud y 11.24% a cuerpos de seguridad y justicia, es decir, las

Tabla 1

SERVIDORES PÚBLICOS POR ÁREA Y SECTOR INFORMACIÓN AL 31 DE AGOSTO DE 2014

Área	Sector	Ago. 31, 2014
Administrativa	Central	8 445
	Auxiliar	7 219
Magisterio (1)	Central	106 322
	Auxiliar	97 077
Seguridad y Justicia (2)	Central	31 813
Salud (3)	Auxiliar	32 038
Subtotal	Central	146 580
	Auxiliar	136 334
Total Poder Ejecutivo		282 914

Fuente: Gobierno del Estado de México, Dirección General de Personal (2014), Sistema Integral de Información de Personal.

funciones de educación, salud y seguridad pública y justicia, que tienen un carácter prioritario para la administración pública estatal, absorben 94.60% del total de servidores públicos (del sector central y auxiliar) del Poder Ejecutivo Estatal; por lo que el personal administrativo representa sólo 5.55%.

La Dirección General de Personal, en el ámbito de su competencia elabora disposiciones de orden normativo en la materia, que son de obligatoriedad para los 146 580 servidores públicos del sector central del Poder Ejecutivo y dicha reglamentación sirve de referencia para el sector auxiliar; mantiene vínculos permanentes con el total de servidores públicos, en atención a sus necesidades de su situación laboral; de igual manera, con las organizaciones sindicales SMSEM y SUTEYM se mantiene una estrecha comunicación, lo que ha permitido conocer y atender en lo posible,

las necesidades de estos gremios. De igual manera lleva el registro y control del Capítulo 1000 servicios personales del sector central, por lo que el ámbito de su competencia equivale a establecer normas y lineamientos para administración de personal.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

En virtud del carácter monográfico del presente artículo, sus alcances son de tipo descriptivo e informativo sobre la gestión de los recursos humanos en la administración pública del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México.

El hecho de identificar los componentes organizacionales y funcionales del Sistema de Profesionalización de los servidores públicos en una visión de tipo técnico, sin mayor abundamiento en la teoría de la burocracia

y el empleo público, tuvo como propósito divulgar sus principales referentes cuantitativos y procedimentales.

En lo que corresponde a sus posibles interpretaciones de tipo cualitativo, quedaría como parte del trabajo del lector, contrastar una gestión normada por disposiciones legales derivadas del derecho burocrático de nuestro país, como la que se ha abordado, con otras teorías que son aplicables en términos potenciales a las administraciones públicas, como las referidas a los servicios de carrera.

Al respecto se advierte, y así se hizo notar en el apartado a la legislación que norma la gestión de los recursos humanos en el Gobierno del Estado de México, que en nuestra administración estatal en la práctica se cuenta con un sistema de ascensos, sujeto a reglas objetivas de promoción basada en concursos (que bien podría denominarse de servicio civil de carrera, para los trabajadores generales), y la garantía de una serie de derechos universales vinculados al trabajo, independientemente de que se trate de posiciones de servicio público, como la estabilidad laboral y el derecho de asociación sindical. Como apunte para dar inicio a una potencial discusión acerca de la viabilidad de otros sistemas de gestión de recursos humanos aplicables al caso descrito, su punto de partida tendría que ceñirse en el entorno de los servidores públicos de confianza, los cuales, según se aclaró en la parte introductoria del presente artículo, se inscriben en una relación más de tipo administrativa que laboral con el Estado debido a que, en contraste, los trabajadores generales cuentan con la protección del principio de la

irreversibilidad de sus derechos adquiridos en el rubro escalafonario.

La descripción de procesos funcionales y de aspectos operativos del reclutamiento, selección, ocupación de plazas y puestos, capacitación, evaluación del desempeño y estructuras ocupacionales y salariales, forma parte de los recursos descriptivos aquí empleados, por lo cual, salvo en el caso del señalamiento de vacíos en la Ley del Trabajo (GEM, 1998), relacionados con la evaluación del desempeño y la falta de normas para establecer un sistema de ascensos por concurso para servidores públicos de confianza, fueron enunciados sin un enfoque crítico.

El capital humano en el gobierno no sólo comprende el esfuerzo individual, sino que también involucra otros factores complejos, como son el carácter social y público del trabajo al servicio del Estado, mismo que se transforma en provisiones del gobierno a través del servicio público.

La gestión de personal como recurso o factor de productividad institucional, en este ámbito deviene en una tarea de transformación de trabajadores (en lo individual) en servidores públicos (en lo universal), de los cuales se deben perfeccionar y fortalecer sus capacidades profesionales con un alto sentido de vocación y compromiso social.

Así, la administración pública de cara a los grandes retos, deberá asumir una postura para superar los vicios burocráticos; donde cada actor de la sociedad perciba competencia y profesionalismo en su actuación, promoviendo la legitimidad por medio de resultados,

que generen confianza y credibilidad por su capacidad para la atención de las demandas sociales.

En este cometido, para un Sistema Integral de Profesionalización, como el que se prevé en la legislación burocrática estatal, resulta

fundamental elevar sus índices de eficacia y eficiencia con el objeto de mejorar el potencial del capital humano, a efecto de contar con profesionales del servicio público que se identifiquen por su capacidad, competencia y calificación en el desarrollo de sus funciones.

ANEXO 1

171

Los grupos y ramas de puestos, conforman las unidades escalafonarias de los servidores públicos y se estructuran de acuerdo con la siguiente clasificación:

<i>Grupo</i>	<i>Rama de puestos</i>	<i>Grupo</i>	<i>Rama de puestos</i>
Grupo B	Enlace y Apoyo Técnico. 01 Asesoría; y 02 Apoyo.	Grupo P	Desarrollo urbano y obras públicas. 01 Construcción; 02 Control de suelo; y 03 Desarrollo y urbano.
Grupo D	Directivo. 01 Mandos Superiores.	Grupo S	Procuración de Justicia. 01 Ministerio Público; 02 Investigación Delictiva; 03 Servicios Periciales; y 04 Justicia Administrativa.
Grupo E	Estructura. 01 Mandos Medios.	Grupo T	Seguridad y Vigilancia. 01 Seguridad Pública y Tránsito; 02 Vigilancia y Prevención; y 03 Readaptación Social.
Grupo J	Administración y Finanzas. 01 Administrativa; 02 Contabilidad y Auditoría; 03 Fiscal; 04 Archivo y Manejo Documental; 05 Recursos Materiales; 07 Secretarial; 08 Informática; y 09 Atención al Público.	Grupo V	Desarrollo Agropecuario. 01 Agrícola y Ganadera; y 02 Piscícola.
Grupo K	Educación, Cultura y Recreación 01 Musical; 02 Acervo Cultural; y 04 Recreación.	Grupo W	Servicios Generales. 01 Mantenimiento; 02 Intendencia; 03 Mantenimiento de Parques; y 04 Imprenta y Fotocopiado.
Grupo M	Comunicación 01 Audiovisual; 02 Gráfica; y 03 Transporte.	Grupo X	Servicios Especializados. 01 Servicios Médicos; 02 Oficios; 03 Investigación y Trabajo Social; 04 Instrucción y Capacitación; 05 Apoyo a la Educación; 06 Ecología; 07 Apoyo a Servicios Aéreos; y 08 Deportiva.
Grupo N	Gobierno 01 Registro Civil; 02 Jurídica; y 04 Protección Civil.	Grupo Y	Trabajo y Previsión Social. 01 Trabajo; y 02 Conciliación y Arbitraje.

Fuente: Gobierno del Estado de México (2014), *Manual de Normas y Procedimientos de Administración y Desarrollo de Personal*, en <http://www.edomexico.gob.mx/dgpersonall/>, consultado el 01 de octubre de 2014.

ANEXO 2

PRESTACIONES SOCIOECONÓMICAS ADMINISTRADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS (ISSEMYM)

Corresponden a todos los afiliados al ISSEMYM, por lo que son aplicables a los servidores públicos que laboran en los tres poderes del Estado y en los ayuntamientos de los municipios, con excepción de quienes están adscritos a los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y al Instituto de Salud del Estado de México (ISEM), quienes, por ser federalizados, como se mencionó, reciben estos servicios por parte del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Las prestaciones socioeconómicas que establece la ley con carácter obligatorio son:

Pensiones por:

- Jubilación
- Retiro por edad y tiempo de servicios
- Inhabilitación
- Retiro en edad avanzada
- Fallecimiento

El monto de estas pensiones se calcula sobre la base de la cotización de los últimos seis meses trabajados (y de los últimos dos años en el caso de quienes laboran bajo el régimen de horas

clase), y tiene como tope máximo diez salarios mínimos de la zona económica donde trabajaba el servidor público. De acuerdo con los años de cotización al ISSEMYM, el monto de la pensión puede ser un porcentaje menor o mayor al de su base de cotización. Por ejemplo, un servidor público que se jubila con 35 años de servicio, obtendrá 15% adicional; pero si la pensión se otorga por edad y 15 años de servicios, el beneficiario recibirá 50% del monto.

Seguro por fallecimiento

Este es el equivalente a 500 días de salario mínimo general de la zona económica “C”.

Fondo de reintegro por separación

El servidor público que, sin tener derecho a pensionarse, se separe definitivamente del servicio por cualquier causa, puede solicitar el reintegro de sus cuotas de 5.5% que haya cubierto durante el tiempo que cotizó.

Créditos a corto, mediano y largo plazos

Su monto y características están reguladas por la ley.

Prestaciones sociales y culturales

Éstas no son obligatorias y el ISSEMYM puede otorgarlas de acuerdo con su disponibilidad presupuestal. Los servidores públicos que hacen uso del servicio, así como el gobierno estatal, sufragan un porcentaje del costo unitario del mismo.

- Estancias para el desarrollo infantil
- Centros sociales y asistenciales para pensionados
- Centros vacacionales
- Centros comerciales

SEGURIDAD SOCIAL Y SERVICIOS MÉDICOS

Sustentada en la Ley de Seguridad Social para Servidores Públicos del Estado de México, de sus Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados y ofrecida a través del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), organismo público descentralizado de carácter estatal con personalidad jurídica y patrimonio propios.

A la Institución le corresponde al ISSEMYM:

- Otorgar a los derechohabientes las prestaciones que establece la ley.
- Ampliar, mejorar y modernizar el otorgamiento de las prestaciones de seguridad social que tiene a su cargo.
- Contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales de los derechohabientes.

Prestaciones médicas

Consisten en servicios médicos que incluyen: medicina preventiva; atención de enfermedades no profesionales y maternidad; y atención de riesgos de trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>, consultado el 06 de junio de 2015.
2. Chiavenato, I. (1988), *Jerarquización en Administración de Recursos Humanos*, México, Mc Graw Hill, pp. 358-360, 362 y 364.
3. Gobierno del Estado de México (1998), *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios*, en <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig083.pdf>, consultado el 01 de octubre de 2014.
4. Gobierno del Estado de México (2001), *Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios*, en <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig016.pdf>, consultado el 01 de octubre de 2014.
5. Gobierno del Estado de México (2010), Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México, *Modelo de Formación y Desarrollo del IPSP*, Mimeo.
6. Gobierno del Estado de México (2011), *Reglamento de Escalafón de los Servidores Públicos Generales del Poder Ejecutivo del Estado de México*, en <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/rgl/vig/rglvig018.pdf>, consultado el 12 de mayo de 2015.

- 174
7. Gobierno del Estado de México (2013), *Acuerdo para el Otorgamiento de Reconocimientos a Servidores Públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de México*, publicado el 4 de octubre de 2013, en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2013/oct043.PDF>, consultado el 2 de mayo de 2015.
 8. Gobierno del Estado de México (2014), *Manual de Normas y Procedimientos de Administración y Desarrollo de Personal*, en <http://www.edomexico.gob.mx/dgpersonal/>, consultado el 01 de octubre de 2014.
 9. Gobierno del Estado de México (2014), *Acuerdo del Secretario de Finanzas por el que se dan a conocer los Tabuladores de Sueldos de los Servidores Públicos del Sector Central del Poder Ejecutivo para el año 2014*, en <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2014/abr303.PDF>, consultado el 21 de mayo de 2015.
 10. Gobierno del Estado de México (2014), *Dirección General de Personal, Sistema integral de información de personal*.
 11. Gobierno del Estado de México (2015), *Convocatoria de Concurso de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica 2015-2016 COIEB- N, del Estado de México*, en http://portal2.edomex.gob.mx/seduc/docentes/basica/concurso_oposicion/groups/public/documents/edomex_archivo/seduc_pdf_egrenorm3.pdf, consultado el 12 de mayo de 2015.
 12. Gobierno del Estado de México (2015), *Directorio de Servidores Públicos/Estructura del Poder Ejecutivo*, en <http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/gobierno/directorios/directoriodeservidorespublicos/index.htm>, consultado el 15 de mayo de 2015.
 13. INAFED (2007), *Valoración de los sistemas de Profesionalización vigentes (Reporte-Diagnostico)*. Edit. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Proyecto: “Desarrollo de un modelo de profesionalización para los servidores públicos de las administraciones estatales” Etapa 3, pp. 8-34, en http://www.profesionalizacion.org.mx/descargables/profesionalizacion/Modelo_profesionalizacion.pdf, consultado el 12 de mayo de 2015.
 14. Morales Paulín, Carlos A. (2001), *Consideraciones Constitucionales con Relación a una Ley del Servicio Civil de Carrera en el Trabajo Público*. Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y Perspectivas. México. Ed. INAP, pp.157-164.
 15. Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1946), *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, en http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml, consultado el 12 de mayo de 2015.
 16. Quinta Roldán, Carlos. F. (2013), *Consideraciones sobre la autonomía del derecho burocrático en México*. El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. México, Ed. Secretaría de Gobernación.