

Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Martínez Puón, Rafael

"El servicio profesional de carrera a la luz del cambio de gobierno en México"

Buen Gobierno, núm. 1, julio-diciembre, 2006, pp. 192-208

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660509005>

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

“El servicio profesional de carrera a la luz del cambio de gobierno en México”

Por Rafael Martínez Puón.

Con algunos antecedentes de ejercicios de profesionalización en algunos organismos sectoriales como el Instituto Federal Electoral, y áreas específicas de algunas dependencias de la Administración Pública Federal como el Servicio Exterior Mexicano, entre otros, no ha sido sino hasta en años recientes, concretamente durante el sexenio 2000-2006, que por primera

vez hicieron acto de aparición diversas leyes relacionadas con el establecimiento de un servicio profesional de carrera tanto a nivel de los estados de la República como a nivel de la Administración Pública Federal. Todo ello, como parte de un movimiento inédito que no tiene comparación con lo realizado previamente por países de la región latinoamericana, por tratarse de leyes nuevas, que no pretenden modificar o sustituir a otras y por el establecimiento de un sistema de mérito, ajeno a gran parte de las prácticas habituales para reclutar y seleccionar a las personas de las organizaciones que forman parte de las administraciones públicas de México.

Al respecto, el primer paso lo dieron los estados de la República (recordemos que se está hablando de un sistema federal) como lo es el Distrito Federal con una ley en el 2000— que por cierto no está en funcionamiento —, los estados de Quintana Roo (2002) y Aguascalientes (2002) y posteriormente en abril del 2003 con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Como dato adicional, cabe mencionar que se han expedido un par de leyes más a nivel de los estados como en Veracruz y Zacatecas a finales del 2003. En resumen 5 legislaciones estatales de un total de 32 (Martínez Puón, 2005).

No obstante estos avances, las miradas y la atención siguen centradas en lo que está sucediendo a nivel de la Administración Pública Federal, seguramente por ser en términos de recursos y composición organizacional el aparato burocrático que alberga al mayor número de servidores públicos del país 2.965,800, entre la administración centralizada llámese secretarías o ministerios (649,200) y la administración paraestatal (923,600), correspondiendo el resto de la cantidad a diferentes sectores como los maestros, el sector salud, militares, etc.

Cabe señalar que a pesar de que la ley salió publicada en el 2003, dicha implementación tuvo su arranque en 2004 con la publicación de su Reglamento y el pleno funcionamiento del servicio profesional de carrera está previsto para finales del 2006. Un tiempo record si se toma en cuenta lo acontecido en otros países. Al respecto, es importante señalar que concomitantemente al registro de una serie de avances y de resultados que se han venido dando en el servicio profesional de carrera, éste ha estado expuesto a una serie de críticas y de posibles reformas que se acrecentaron aun más con la proximidad de las elecciones que se celebraron en julio del 2006.

Este artículo tiene precisamente el propósito de hacer un recuento tanto de las reformas como de los intentos de cambio que ha sufrido el servicio profesional de carrera a nivel federal, así como en señalar algunas propuestas que nos marquen escenarios futuros. Se encuentra dividido en los siguientes apartados: 1) Avances en el servicio profesional de carrera 2004-2006; 2) Reformas e intentos de reforma al servicio profesional de carrera; 3) Tareas pendientes y 4) Conclusiones.

1) AVANCES EN EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA 2004-2006.

El servicio profesional de carrera en México, adquirió su carta de presentación en el año 2003, con la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera y su puesta en

marcha comenzó en abril del 2004 con la expedición de su reglamento. Tal como lo describe el artículo 2º de la ley: "el sistema del servicio profesional de carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública para beneficio de la sociedad", a través de principios rectores como la legalidad, la eficiencia, la objetividad, la calidad, la imparcialidad, equidad y competencia por mérito. Las razones en las que se sustentó la expedición de un servicio de esta naturaleza, obedecieron principalmente, ante la institucionalización del fenómeno de la alternancia partidista, en poder contar con una burocracia profesionalizada capaz de garantizar la continuidad de programas y políticas, ante los cambios de gobierno.

"el sistema del servicio profesio-

sional de carrera es un meca-

nismo para garantizar la igual-

dad de oportunidades en el

acceso a la función pública

para beneficio de la sociedad"

Esta es una ley que está dirigida para la Administración Pública Federal Centralizada, esto es, sólo para dependencias y órganos descentralizados. Operativamente hablando en cada una de ellas se instaló un Comité Técnico de Profesionalización y Selección que en total suman 75. Los puestos sujetos en la Ley del Servicio Profesional de Carrera van del nivel de Enlace a Director General para un número aproximado de 40,400 servidores públicos de un total de 640,200. La rectoría y parte normativa del sistema recae en la Secretaría de la Función Pública, concretamente en la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal. No obstante esta rectoría, el esquema propuesto por la ley atiende a un sistema descentralizado en el que son las dependencias y órganos descentralizados las que implementan el sistema, precisamente a través de sus comités y sus respectivas áreas de recursos humanos.

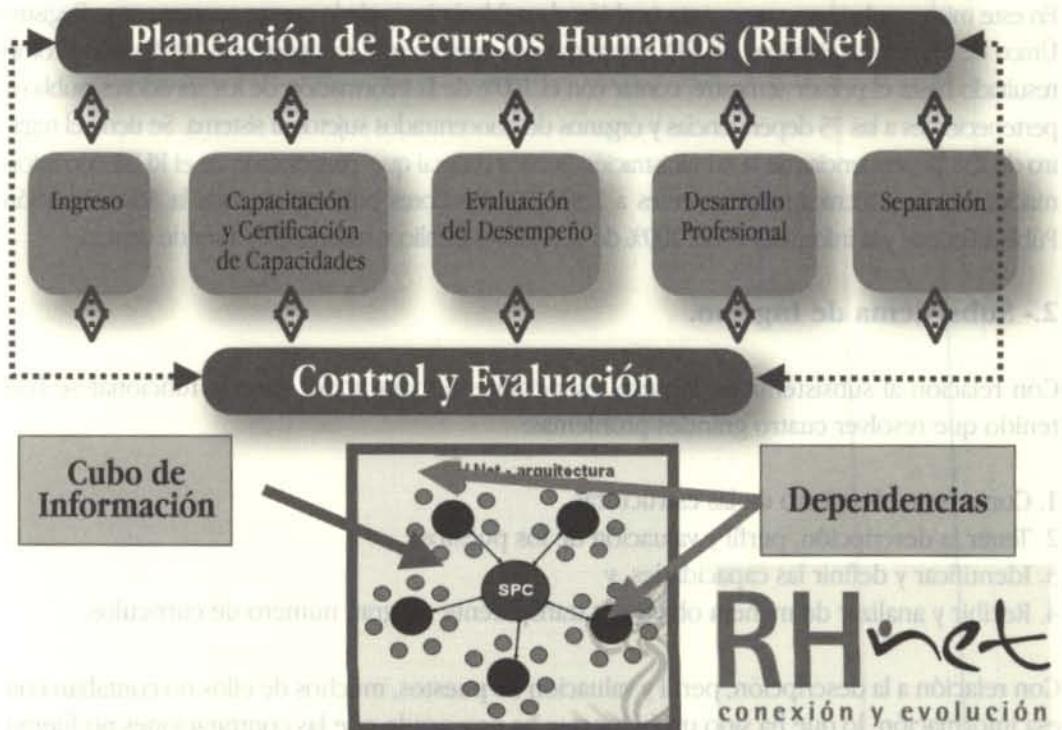
En cuanto al procedimiento para que los servidores públicos sean servidores profesionales de carrera, se ha optado por dos modalidades de manera concomitante, una para personas externas a través de concursos públicos y abiertos y otro para personal que se encuentra ocupando puestos sujetos de la ley. Dicho personal tiene que cumplir – de manera voluntaria – los siguientes requisitos durante el 2006: certificación de 3 capacidades gerenciales (enlaces 2), 1 técnica transversal y 2 técnicas específicas. Además de su evaluación del desempeño (de carácter anual) del transcurso del 2005. De modo que, en la descripción que se hace más adelante de cada uno de los subsistemas y sus avances, se pueda distinguir lo que le corresponde a cada modalidad adoptada. Es importante mencionar que, todo este proceso de profesionalización consistente en contar con servidores profesionales de carrera ha resultado peculiar con relación a lo que están realizando algunos países de la región latinoamericana que regularmente han optado por darle prioridad a una de ambas modalidades. Es el caso por ejemplo de Panamá o Colombia que han centrado su atención en regularizar al personal interno pero en detrimento de la puesta en marcha de concursos públicos. O está el caso de otras experiencias sobre todo centroamericanas, que han puesto su atención en los concursos abiertos pero convirtiendo de manera automática a los servidores en funciones en servidores profesionales de carrera, sin que haya mediado un cumplimiento de requisitos previos.

Por otra parte, el diseño del servicio profesional de carrera desde una perspectiva normativa, implica la aplicación de una suerte de plantilla o modelo prescriptivo a través de la ley y demás normas, el cual se ha tratado de cumplir paso a paso. Pero también ha venido a significar un cambio total en los procedimientos, valores, reglamentaciones, normas, rutinas, y hábitos de las personas. Resulta claro, que dicha plantilla o modelo descriptivo (Peters, 2003) tendría que irse moldeando a las necesidades e intereses de las personas, para alcanzar lo que se denomina como "lógica de lo adecuado" como una versión de la teoría del rol. De manera que se cumpla el hecho que la institución defina un conjunto de expectativas de comportamiento para individuos ubicados dentro de la institución, y luego refuerza el comportamiento adecuado para el rol y sanciona el inadecuado.

El servicio profesional de carrera está sustentado en siete subsistemas que son los siguientes:

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

Subsistemas del SPC



Tal como está previsto, se espera que todos los subsistemas estén funcionando a finales del año 2006. Por lo que se puede decir, que no existen hoy día resultados de carácter integral que determinen si el sistema en su conjunto está funcionando correctamente o no. No así de carácter parcial, como se podrá ver a continuación en algunos casos de los subsistemas.

De manera general, estos son algunos de los avances que se han registrado en algunos de ellos:

1.- Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.

Un tema esencial de este subsistema es el relacionado con las estructuras de las dependencias y órganos desconcentrados, cuya formalización se convierte en un requisito indispensable (ya que sin estructuras reales y autorizadas, no se pueden tener los perfiles de los puestos, convocatorias públicas, definición de metas individuales, evaluación del desempeño etc.), éste ha sido uno de los procesos más complicados ya que con anterioridad en la mayoría de las organizaciones antes mencionadas, no se tenían estructuras registradas, además de que el proceso de registro era demasiado largo.

Para contrarrestar este problema, se diseñó un procedimiento ágil y sencillo para el registro de estructuras – así como la expedición de convocatorias para puestos vacantes – que dio inicio en abril de 2004, obteniéndose el siguiente resultado: al primer semestre del 2006, se encontraban registradas el 100% de las 75 instituciones sujetas del servicio profesional de carrera entre dependencias y órganos desconcentrados.

En este mismo subsistema, se cuenta también el establecimiento de lo que se conoce como Registro Único de Servidores Públicos (RUSP), cuyos trabajos comenzaron en agosto del 2003, dando como resultado hasta el primer semestre, contar con el 100% de la información de los servidores públicos pertenecientes a las 75 dependencias y órganos desconcentrados sujetos al sistema. Se tiene el registro de 238 dependencias de la Administración Pública Federal que participaron en el RUSP con información básica y técnica pertenecientes a 1.302.333 servidores públicos de toda la Administración Pública Federal y la información del 100% de servidores públicos susceptibles a ser de carrera.

2.- Subsistema de Ingreso.

Con relación al subsistema de ingreso, esencialmente para poder hacerlo funcionar se han tenido que resolver cuatro grandes problemas:

1. Contar con el registro de las estructuras.
2. Tener la descripción, perfil y valuación de los puestos.
3. Identificar y definir las capacidades, y
4. Recibir y analizar de manera objetiva y transparente un gran número de currículos.

Con relación a la descripción, perfil y valuación de puestos, muchos de ellos no contaban con esa información, lo que ha sido un factor que ha provocado que las contrataciones no fueran

tan ágiles. Para ello ya se han emitido los lineamientos correspondientes, con la idea de que en el segundo semestre del 2006 se cuente con el 100% de los puestos descritos y perfilados. Hasta el primer semestre del 2006 se contaba con la existencia de 24,830 puestos descritos y perfilados, más de la mitad de los puestos sujetos a la ley.

En tercer término, con respecto a la identificación de capacidades para la selección en el proceso de ingreso, se definieron tres tipos de capacidades: de Visión de Servicio Público, Gerenciales y Técnicas (para el proceso de certificación además de éstas, están las denominadas transversales). Como resultado de reuniones en el año 2003 con Oficiales Mayores y Directores Generales de Recursos Humanos, se definieron cuatro capacidades de Visión de Servicio Público: 1) Transparencia, 2) Integridad, 3) Rendición de Cuentas y 4) Bien Común. Y con relación a las capacidades gerenciales se definieron las siguientes: 1) Visión Estratégica 2) Liderazgo, 3) Orientación a resultados, 4) Trabajo en Equipo y 5) Negociación.

Cabe señalar que hoy día, se cuenta con pruebas nuevas distintas a las que se tuvieron en el arranque, las cuales además de haber cumplido un ciclo y una primera fase, también fueron blanco de muchas críticas; causas por las que también se decidió su renovación. Todas las nuevas pruebas han sido hechas por el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior CENEVAL durante el segundo semestre del 2005. Por otra parte, con relación a la recepción de currículos está en funcionamiento desde mayo del 2006 la segunda versión de Trabajaen.gob.mx, que es un portal a través del cual los interesados trasmitten sus datos para ocupar las vacantes publicadas. Esta herramienta comenzó a funcionar en abril del 2004 y desde entonces se han alcanzado los siguientes resultados: hasta el primer semestre del 2006 se ha permitido clasificar más de 1.165,248 currículos recibidos y se han puesto a concurso 4,959 plazas, de las cuales se han ocupado 2,639, se han declarado desiertos 1,493 concursos (cifra muy elevada, sobre todo si consideramos que representa casi una tercera parte) y el resto se encuentran en proceso. La idea como cifra estimada es la de poder concursar 300 plazas mensuales, cifra que ya se alcanzó en meses anteriores, destacándose junio del 2005 con 301, y octubre y noviembre del 2005 con 484 y 431 respectivamente. Como contraparte, durante el lapso de abril de 2004 a junio de 2006, se han presentado por parte de los aspirantes 643 inconformidades y 77 revocaciones en contra de las resoluciones sobre los concursados, de las cuales han procedido 4 ya que se les dio la razón a los promovientes.

3.- Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.

Para el Subsistema de Capacitación, se diseñó el portal educativo @Campus México, que fue puesto en marcha en octubre del 2004. El propósito de este portal es que a través de cursos en línea, los servidores públicos puedan desarrollar las cinco capacidades gerenciales determinadas para el servicio profesional de carrera. De octubre 2004 al primer semestre del 2005, se han autorizado más de 69 mil cursos en línea para un total de 38,699 servidores públicos evaluados. Todos los cursos han sido impartidos por diferentes instituciones educativas, 16 hasta hoy día, que ofrecen más de 153 cursos, tanto de México como del extranjero. Los cursos tienen una duración mínima de 20 horas y un precio uniforme de \$90 dólares cada uno.

A través de @campus, lo que se pretende es poder capacitar a los más de 40 mil servidores públicos con cursos de instituciones educativas reconocidas, de una manera flexible, ágil y a un costo accesible. Lo novedoso de todo este asunto, evidentemente que no es el portal *per se* si no el giro que se pretende dar al modificar parte de la capacitación tradicional con un enfoque alternativo como lo es la capacitación virtual.

Con relación al tema de la Certificación de Capacidades, cabe destacar los trabajos que se comenzaron a realizar con el propio CENEVAL durante el 2005, en cuanto al desarrollo de las herramientas para capacidades de carácter gerencial y técnica. Con relación a la certificación de capacidades gerenciales destinadas a la certificación de servidores públicos sujetos de la ley, ya se dio a realización de dos Evaluaciones Diagnósticas durante el 2005 y el 2006 con los siguientes resultados: en cuanto a la aplicación de pruebas gerenciales se ha alcanzado el número de 68,141 para un total de 25,953 personas evaluadas. Esto significa que más de la mitad del personal sujeto al servicio profesional de carrera ha comenzado a cubrir con sus requisitos.

En cuanto a Capacidades Técnicas Transversales se encontraban diseñadas hasta el primer semestre del 2006 un total de 706. Y en cuanto a Capacidades Técnicas Específicas, la Secretaría de la Función Pública diseñó y difundió en todas las dependencias la metodología de Descripción de Capacidades Técnicas Específicas, derivado de ello, se han identificado hasta el mismo período 271 Capacidades Técnicas Específicas en todas las instituciones sujetas del servicio. El siguiente paso, es la realización de la aplicación correspondiente.

4.- Subsistema de Evaluación del Desempeño.

Durante el 2005, se diseñó el modelo y herramienta de evaluación del desempeño, con los siguientes avances:

- 1.-) La primera evaluación semestral del desempeño se llevó a cabo en los meses de julio y agosto para los servidores públicos de carrera con un mínimo tres meses en el sistema.
- 2.-) Durante los meses de enero y febrero del 2006 se comenzaron a evaluar a todos los servidores públicos de libre designación y del servicio profesional de carrera (con una antigüedad de seis meses en su puesto) correspondiente al ejercicio 2005. En esta primera evaluación, han dado como resultado: 34,074 servidores públicos evaluados de los 40,400 sujetos al sistema.
- 3.-) Se encuentra en proceso la evaluación semestral correspondiente a enero-junio del 2006.

Para ello se creó un sistema digital denominado la "Metateca Digital", que concentra las metas individuales negociadas y alineadas a las políticas públicas y estrategias de cada institución de la Administración Pública Federal Centralizada. Hasta el mes de junio de 2006 se contaba con los siguientes avances: 596 Unidades Responsables con metas, de un total 623; otro dato es el relacionado con la identificación de 5,626 Metas Institucionales; más de 36,717 servidores públicos con Metas Individuales (el 86%); más de 176,224 Metas Individuales Asignadas (de 3 a 4 metas por servidor público) y 1,422 Metas Colectivas.

5.- Subsistema de Control y Evaluación

Para el Subsistema de Control y Evaluación, se ha adquirido un Modulo de Operación de Recursos Humanos denominado RHNet, que es la herramienta informática que permitirá la administración del Servicio Profesional de Carrera de forma eficiente, unificada y organizada. Dicho sistema integra y homologa los procesos de recursos humanos que las dependencias y órganos descentrados por ley deben adoptar. RHNet es la herramienta a través de la cual las dependencias operarán en línea los 7 subsistemas. Cabe señalar que este sistema ha comenzado a operar en algunas dependencias a lo largo del segundo semestre del 2005, y se espera que funcione en plenitud en el transcurso del 2006. Los avances hoy día registrados en este programa hasta el primer semestre del 2006 son: la captura de bases de datos de las 75 dependencias u órganos en materia de estructuras, la captura de la información de esas mismas 75 dependencias u órganos descentrados en cuanto al diagnóstico de certificación de capacidades y la captura de la información de 37,410 servidores públicos susceptibles a ser de carrera inscritos, por lo que ya pueden hacer en estos momentos sus transacciones a través del sistema.

De igual modo, RHNET en su función de Modulo de Operación de Recursos Humanos ya cuenta en su haber con la información completa de dos de los siete subsistemas: ingreso y capacitación. Con lo que, aunado a información adicional, se ha venido generando un cubo de información y de datos, de las diferentes dependencias gubernamentales para la toma de decisiones.

Banderas Blancas

Finalmente, para la implementación ágil y gradual del Servicio Profesional, se ha desarrollado un sistema de medición, que cuenta con 24 indicadores de los factores críticos de operación e implementación del sistema. Este sistema de puntos es denominado "Banderas Blancas" que opera a manera de Tablero de Control y está programado para cumplir con lo establecido por la Ley. Es un indicador del Sistema de Metas Presidenciales, con una meta mínima por dependencia de 640 puntos para 2005 de los cuales se obtuvieron 528 que representó un avance del 82.5%; y con una meta máxima de mil puntos para el 2006.

2) REFORMAS E INTENTOS DE REFORMA AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.

No obstante los avances y resultados – que bien podrían ser mejorados –, en fechas recientes, el ordenamiento del servicio profesional de carrera ha sufrido una serie de modificaciones e intentos de reforma. A la fecha estos son algunos de las propuestas registradas, clasificadas reformas intentos de reforma:

Reformas

- Primera reforma: Decreto que reforma el artículo 8 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal. Este artículo está relacionado con las áreas

que quedaban exceptuadas del servicio profesional de carrera, una de ellas era el servicio exterior mexicano o servicio diplomático, entre otros, – en la consideración de que éste se tenía un servicio similar –. No obstante ello, la reforma de este artículo apuntó a excluir no solo al personal del servicio exterior sino a todo el personal administrativo de la dependencia con puestos sujetos a la Ley del Servicio Profesional de Carrera. Por lo tanto, quedó excluido todo el personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dicha reforma fue publicada el 1º de septiembre del 2005 en el Diario Oficial de la Federación.

- Segunda reforma: Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Concretamente las reformas (art. 2, 13, 14, 30 y 32) se centraron en la inclusión del tema relacionado con la equidad de género. Dicha reforma fue publicada el 9 de enero del 2006 en el Diario Oficial de la Federación.

Iniciativas de reformas.

- Primera iniciativa. Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del Diputado Rafael Flores Mendoza, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Dicha iniciativa tenía el propósito de excluir a Directores Generales, con cargos de Delegados, así como Titulares de Órganos Desconcentrados del Servicio Profesional de Carrera a partir de reformas y adiciones respectivamente al artículo 89 y al artículo 90 constitucionales, en el que por una parte, se expresara en una de las facultades del Ejecutivo Federal de elegirlos discrecionalmente y por la otra en la de expresar las bases de composición de la Administración Pública Federal Centralizada. En cuanto a la Ley del Servicio Profesional de Carrera esta sufriría modificaciones en sus artículos 5º y 8º. Dicha iniciativa fue publicada por la Cámara de Diputados en la Gaceta Parlamentaria número 1904- V miércoles 14 de diciembre de 2005.
- Segunda iniciativa. Que reforma el artículo 31 y deroga el último párrafo del artículo 32 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Mario Zepahua Valencia y suscrita por el diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional PRI. Concretamente los artículos en los que se propone la reforma tienen que ver con el subsistema de ingreso en el que se establecen requisitos para poder formar parte del servicio profesional de carrera como lo son examen de conocimientos, la aptitud y la experiencia. La propuesta consiste en únicamente valorar los conocimientos del candidato, excluyendo todo lo demás, así como eliminar etapas del proceso de selección. Dicha iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, año IX, número 1933, miércoles 25 de enero de 2006.
- Tercera iniciativa. Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal a cargo del Diputado Rafael Flores Mendoza del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Dicha iniciati-

va además de recoger reformas a los artículos 5 y 8 en la que se proponía excluir a los Directores Generales, Delegados y Titulares de Órganos Desconcentrados, también se propone excluir a Directores Generales Adjuntos del Servicio Profesional de Carrera, con un transitorio que declara nulos todos los nombramientos relacionados con estos puestos. Dicha iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria; Cámara de Diputados, número 1961-II martes 7 de marzo de 2006. Esta iniciativa en particular, se trasladó a la Comisión de la Función Pública en la que se derivó un dictamen, con proyecto de decreto por el que se deroga el inciso a) y se reforma el segundo párrafo ambos del artículo 6º; se reforma el artículo 8º, se adiciona un último párrafo al artículo 13, se adiciona el artículo 58 y adiciona una fracción VII, recorriendo la actual a VIII y al artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Lo más sobresaliente del dictamen que posteriormente fue sometido a aprobación en el pleno de la Cámara de Diputados, además de haber recogido todos los puntos propuestos de la primera iniciativa, está la de haber agregado una causa de separación (fracción VII, art. 60) de los servidores profesionales de carrera por pérdida de confianza, además de obligar a la Secretaría de la Función Pública a rendir un informe periódico a la Cámara de Diputados sobre el funcionamiento del sistema. Dicho dictamen fue emitido por la Comisión de la Función Pública el 22 de marzo del 2005. Tal iniciativa fue desechara en la votación final por la propia Cámara el martes 18 de abril del 2006.

Cuarta iniciativa. Que reforma los artículos 1, 3, y 8 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo de la Diputada Concepción Oliva Castañeda Ortiz del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional PRI. Dicha iniciativa tiene la pretensión de ampliar el ámbito de aplicación de la ley hacia la administración pública paraestatal además de la centralizada. Dicha iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, año IX, número 1982, miércoles 5 de abril de 2006.

Quinta iniciativa. Que reforma los artículos 72 y 75 de la ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal a cargo del Diputado Javier Orozco Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Ecologista Verde de México PVEM. Tal iniciativa pretende reformar los artículos 72 y 75, fracción VII. Estos artículos tienen que ver con las atribuciones de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección. Las reformas van en el sentido de conferirles plazos para cubrir plazas vacantes y aplicar exámenes y demás procesos de selección en un lapso máximo de tres meses. Todo ello como consecuencia de que en la realidad ha habido procesos de selección que se han demorado mucho tiempo. En resumen la iniciativa pretende establecer plazos para la ocupación de vacantes. Dicha iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, año IX, número 1982, miércoles 5 de abril de 2006.

Sexta iniciativa. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo de la Diputada Beatriz Mojica Morga, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Esta reforma pretendía modificar los siguientes artículos 13, 34, 44, 52 y 74. Particularmente las reformas estaban centradas, en el Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades, sobre todo en la necesidad de precisar procesos y métodos relacionados con la certificación de capacidades, agregándose el término de "laborales" o incluso la elabora-

ción de normas técnicas de competencia laboral y de incluir en el manejo de los procesos a especialistas en la materia. En cuanto a la evaluación para certificar capacidades, se propone que la certificación sólo podrán otorgarla organismos certificadores y no las dependencias. Dicha iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1991-IV, jueves 20 de abril de 2006.

· Séptima iniciativa. Iniciativa de proyecto de decreto por el que se deroga el inciso a) del artículo 5º, y se reforma el artículo 8º de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, presentado por el Diputado Carlos Flores Rico del Partido Revolucionario Institucional PRI. Esta iniciativa refuerza la idea de quitar del servicio profesional de carrera a Directores Generales para que sean de libre designación. Dicho proyecto fue presentado en la Sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, celebrada el miércoles 31 de mayo del 2006.

· Octava iniciativa. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73, 75, 90, 123, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del Diputado Raymundo Cárdenas Hernández del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Esta iniciativa centra su atención en tres grandes rubros: el primero está relacionado con facultades adicionales a la Cámara de Diputados que tendrían que ver con la creación y supresión de empleos y con aumentar o disminuir dotaciones a los servidores públicos a través de la expedición de una ley, así como aprobar o rechazar el catálogo de puestos de la Administración Pública Federal centralizada (reformas y adiciones a los artículos 73,75). El segundo con la creación de un órgano rector del servicio profesional de carrera con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios (adición al artículo 90). Y el tercero, tiene que ver con otorgar protección al salario y beneficios de seguridad social a trabajadores de confianza (reformas artículo 123) y remuneraciones adecuadas por el desempeño de su función para gobernadores de los estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y los demás servidores públicos de las administraciones estatales y municipales (reformas artículo 127). Dicha iniciativa fue presentada en la Gaceta Parlamentaria, año IX, número 2095, el martes 19 de septiembre del 2006.

Cabe señalar que, la mayoría de las iniciativas, salvo las que pasaron a dictamen (la primera y tercera), se encuentran actualmente en el seno de la Comisión de la Función Pública para su análisis y posible aprobación o no aprobación, y de ser posible puedan pasar al pleno de la Cámara. Todas ellas, aunado a otras iniciativas de similar naturaleza que tienen que ver con el desarrollo del Servicio Profesional de Carrera, pero a través de la reforma o adición de otras leyes relacionadas con la materia, llámense por ejemplo la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, etc.

Es importante decir, que el número de iniciativas es bastante alto, sobre todo si se considera el lapso en el que han sido emitidas, el cual es menor a un año. Al respecto, llaman poderosamente la atención aquellos intentos de reforma que tratan de minar el servicio profesional de carrera ya sea a través de quitar puestos sujetos de la ley, la posible inclusión de una causa de separación por

pérdida de confianza, que prácticamente nos pondría en el esquema anterior, o aquella que trata de reducir requisitos para ingresar al sistema. No así otras, que incluso buscarían la ampliación de la profesionalización hacia otras esferas de gobierno o la creación de un órgano rector autónomo para la administración del servicio profesional de carrera. Lo que resulta claro, es que algunas de estas reformas hasta antes de la elección, tenían un interés político-partidista muy particular, sobre todo en atención al cambio de gobierno por registrarse en el mes de diciembre del 2006.

En el mismo sentido, es importante mencionar que las propuestas de cambio al servicio profesional de carrera no se agotaron en el terreno estrictamente legislativo, por ejemplo en los últimos seis meses previos a las elecciones del 2 de julio se incrementaron sustancialmente las críticas al servicio profesional de carrera a través sobre todo de la prensa escrita. Afortunadamente también hubo de por medio una fuerte defensa hecha por las propias autoridades responsables de su funcionamiento, académicos prestigiados, especialistas y los propios servidores públicos.

No obstante ello, lo que sí resulta observable es que en el radar de los políticos estos temas siguen viéndose más obstáculos que como herramientas que fortalezcan su proceder, o simplemente los ignoran, de modo que en muchos sentidos, la idea del sistema de botín es real. En este contexto, habría que estar muy al pendiente de las posibles iniciativas o críticas que puedan surgir en los próximos meses, tendentes precisamente a la modificación ya sea parcial pero incluso total, de una institución como lo es el servicio profesional de carrera. Se ignoran los alcances e intenciones del próximo gobierno en turno para con el servicio profesional de carrera, lo que es una realidad en atención a las características de la clase política mexicana que no dista mucho de la latinoamericana, es que este tema los inquietará sobremanera.

3) TAREAS PENDIENTES.

El camino hacia una plena implementación y consolidación del servicio profesional de carrera a nivel de la Administración Pública Federal, se vislumbra como largo y sinuoso. Todo ello implicará el despliegue de una serie de esfuerzos tanto de carácter político-jurídico como de manera concomitante esfuerzos de carácter organizacional y técnico que mejoren la relación interorganizacional para la operación del servicio, pero sobre todo se mejore la relación con los ciudadanos aspirantes a formar parte del mismo. Por lo tanto, se proponen reorientaciones tanto de carácter particular como de carácter general:

llaman poderosamente la atención aquellos intentos de reforma que tratan de minar el servicio profesional de carrera ya sea a través de quitar puestos sujetos de la ley, la posible inclusión de una causa de separación por pérdida de confianza, que prácticamente nos pondría en el esquema anterior, o aquella que trata de reducir requisitos para ingresar al sistema .

El camino hacia una plena implementación y consolidación del servicio profesional de carrera a nivel de la Administración Pública Federal, se vislumbra como largo y sinuoso.

concursos al tener el control absoluto sobre los mismos, y el segundo por su aparente falta de experiencia en la gestión de los concursos y demás herramientas. Esta pugna o mutua desconfianza tiene que finalizar ya.

- Cuidar la calidad de los procedimientos en cuanto al registro de estructuras, descripción de puestos y registro de los mismos en el catálogo.
- Desarrollar estructuras orgánicas “tipo” para las áreas de recursos humanos.
- Implementar un sistema de estímulos de la mano de la evaluación del desempeño de los servidores públicos.
- Hacer conexo el servicio profesional de carrera con una política salarial *ad hoc* a los intereses del servicio.
- Dar por concluido el proyecto del Registro Único de Servidores Públicos que permita finalmente saber con cuántos servidores públicos cuenta la administración pública federal y con que características y por ende, hacer proyecciones con esa información.
- Redefinir en los puestos sujetos del servicio, en los casos de enlace, quienes formarían parte y quiénes no del sistema. Por ejemplo, hoy día no ha habido un criterio en cuanto a saber si las secretarías, chóferes, auxiliares administrativas formarían parte del sistema, lo cierto es que muchos servidores públicos en estas funciones han adelantado sus actividades tendentes a la certificación con la incertidumbre si al final tendrá una validez su esfuerzo o no.
- Ajustar los puestos con las personas adecuadas, en la idea: “el puesto correcto es para la persona correcta”.

Ingreso

- Redefinir TrabajaEn.gob.mx cuyo portal despliega una serie de lógicas (conocimientos, capacidades, experiencia) que no se entienden por primera vez, en cuanto a cuál de ellas estará por encima de las demás. Sobre todo si se considera que este sistema de servicio profesional de carrera privilegia el tema de las capacidades. Todo ello, aunado a la falta de difusión y socialización de las personas con el sistema.
- Someter a evaluaciones rigurosas las nuevas pruebas de selección diseñadas por CENEVAL, de manera que se confirme que se están utilizando las correctas.

Reorientaciones de carácter particular (a nivel de subsistemas):

Planeación de Recursos Humanos y Estructuras.

· Poner solución a la pugna entre dependencias y la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización. En esta pugna han estado de por medio, dos dilemas principales: la centralización- descentralización y la independencia-dependencia. Un punto de conflicto es la aparente desconfianza mutua consistente en dos puntos: el primero que tiene que ver con el supuesto mal manejo que pueden hacer las dependencias de los

- Abrir el sistema de prelación no a ternas sino a todos los mejores calificados.
- Disminuir sustancialmente la declaración de vacantes desiertas, a través de reglas que regulen su existencia, para abatir una de las enormes sospechas que es la de pensar que los concursos son “trajes a la medida”.
- Regular el uso indiscriminado del artículo 34 (ocupación de plazas de manera temporal, por causas de fuerza mayor, necesidades del servicio, etc.), a través de la fijación de plazos y justificaciones a detalle en cuanto a la ocupación de vacantes.

Capacitación y Certificación de Capacidades

- Socializar de manera intensiva el uso de capacitación en línea y buscar complementos de capacitación presencial.
- Vincular la capacitación y las pruebas de certificación de capacidades.
- Diseñar metodologías sólidas para el desarrollo de capacidades técnicas.
- Diferenciar claramente entre puestos directivos de los técnicos, para centrar la atención en el enriquecimiento de los planes individuales de carrera y la horizontalidad en las carreras.
- Revisar permanentemente las pruebas para medir capacidades gerenciales, de modo que se aproximen a medir comportamientos y no conocimientos.
- Privilegiar la calidad en lugar de la cantidad en el proceso de certificación.

Evaluación del desempeño

- Regularizar el ritmo, aprendizaje de la evaluación de desempeño que se ha caracterizado por estar lleno de retrasos, y abatir las resistencias de dependencias con franca oposición al mismo.

Reorientaciones de carácter general:

- La necesidad de realizar a tres años de implementación del servicio profesional de carrera, una evaluación profunda que permita mejorar el funcionamiento del servicio en todas sus líneas, con el propósito de ganar credibilidad y legitimidad tanto en los propios servidores públicos, políticos y la ciudadanía en su conjunto.
- Fortalecer la estrategia de difusión pensando en lo eficaz más que en lo gradual.
- Crear a mediano plazo el servicio profesional de carrera dirigido a altos funcionarios o altos directivos públicos, que bien podría constituirse a partir de los puestos de Director General Adjunto a Titulares de Unidad y cargos homólogos. Dicha carrera bien podría instituirse a través de una legislación propia y paralela a la del servicio profesional de carrera con características muy particulares, tratándose de este perfil directivo.
- Elevar a rango constitucional la figura del servicio profesional que permita construir un blindaje legal a los cambios de gobierno.

Por principio, se puede afirmar que todos los problemas que se tienen que superar tanto institucionales, estructurales, procedimentales, administrativos como culturales para el establecimiento del servicio profesional de carrera, requieren de reformas de fondo tanto de carácter político, administrativo como social que impacten no sólo en el sistema administrativo sino en los comportamientos, creencias y hábitos de la sociedad en su conjunto.

Por lo que el consenso, la credibilidad, la confianza, los buenos impactos institucionales, el buen funcionamiento organizacional, así como la aceptación por parte de los principales actores – políticos, servidores públicos, ciudadanos – serán elementos de vital importancia.

Para muestra basta un botón, en el camino está el cambio de gobierno para el 1º de diciembre del 2006 y en todo este tiempo, poco se ha hecho en sensibilizar a los políticos sobre la importancia del servicio profesional de carrera. Lo que es una realidad, es que todo parece indicar que al inicio del próximo año, por primera vez en la historia de México las nuevas autoridades compartirán buena parte de la gestión con servidores profesionales de carrera. Por lo que se considera que esencialmente será en ese período, en el que verdaderamente se probará si el servicio funciona, es creíble y legítimo, de eso dependerá su supervivencia, aunado a los posibles aliados que se sumen al proyecto durante todo este tiempo, incluidos los propios servidores profesionales de carrera. Sí es así, pongámoslo a prueba.

Avanzar en la posibilidad de crear un Acuerdo Nacional de Profesionalización, entre el Presidente de la República, los gobernadores de los estados, los rectores de las universidades, representantes de los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil que dé la posibilidad, entre otras cosas, de acortar brechas entre los estados que no cuenten con sistemas y legislaciones en la materia. Un acuerdo que esté más allá de los intereses de botín de los partidos políticos y que marque principios generales para todos los estados, y que pueda servir como plataforma para la creación de una Ley General del Servicio Profesional de Carrera.

4) CONCLUSIONES.

Por principio, se puede afirmar que todos los problemas que se tienen que superar tanto institucionales, estructurales, procedimentales, administrativos como culturales para el establecimiento del servicio profesional de carrera, requieren de reformas de fondo tanto de carácter político, administrativo como social que impacten no sólo en el sistema administrativo sino en los comportamientos, creencias y hábitos de la sociedad en su conjunto. El éxito del servicio profesional de carrera dependerá de la capacidad de armonizar todos estos elementos.

Por ejemplo, una de las pruebas de fuego del servicio profesional de carrera, lo será el cambio de sexenio, que indicará el nivel de aceptación o rechazo de esta institución.

REFERENCIAS

- ¹ Para ver en que consistían estas pruebas véase Romero Ramos, Eduardo "Avances y Resultados del Servicio Profesional de Carrera en México" en Revista Servicio Profesional de Carrera. Ed. Red Mexicana por el Servicio Profesional segundo semestre del 2006, México.
- ² Por ejemplo, después del intento fallido de la reforma a la ley, se ordenó a la Secretaría de la Función Pública un informe a la Cámara de Diputados sobre la aplicación y la forma en que se está instrumentando la Ley del Servicio Profesional de Carrera en el Gobierno Federal, y un estudio sobre el impacto presupuestario que éste tendrá. De igual forma, en este mismo período se ordenó la realización de una auditoría ex profeso sobre el Servicio Profesional de Carrera, llevada a cabo por la Auditoría Superior de la Federación.
- ³ Se recomienda el artículo "La propuesta de los candidatos a la Presidencia para reformar la Administración Pública Federal" en Revista Política Digital número 30, junio-julio 2006, en el que los candidatos dan muestra de un enorme desconocimiento sobre lo que se ha hecho en el Servicio Profesional de Carrera a nivel federal, en algunos casos desconociendo la ley y en otros descalificándola.

Rafael Martínez
Puón

Es Doctor en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset con sede en Madrid, España. Autor de artículos en revistas nacionales e internacionales y de los libros La Profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y Perspectivas. Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública de España, Madrid 2003 y Servicio Profesional de Carrera ¿Para qué? Editado por Miguel Ángel Fornés, México 2005. Actualmente es Coordinador Técnico de la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Secretaría de la Función Pública de México y es Director General de las Revistas Servicio Profesional de Carrera y Buen Gobierno. Correo jmartinez@funcionpublica.gob.mx y fundamepa@terra.es

BIBLIOGRAFÍA

- Grupo NEXOS (2006) "La propuesta de los candidatos a la Presidencia para reformar la Administración Pública Federal" en Revista Política Digital número 30, junio-julio 2006
- Martínez Puón, Rafael (2005) "El servicio profesional de carrera en las entidades federativas de la República Mexicana", en Revista Servicio Profesional de Carrera No. 3, primer semestre, México.
- Romero Ramos, Eduardo (2006) "Avances y Resultados del Servicio Profesional de Carrera en México" en Revista Servicio Profesional de Carrera. Ed. Red Mexicana por el Servicio Profesional segundo semestre, México.
- Peters, Guy (2003) El Nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política. Ed. Gedisa, Barcelona, España.

Documentos institucionales.

- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación 9 de enero del 2006.
- Dictamen, con proyecto de decreto por el que se deroga el inciso a) y se reforma el párrafo segundo ambos del artículo 6°; se reforma el artículo 8°, se adiciona un último párrafo al artículo 13, se adiciona el artículo 58 y adiciona una fracción VII, recorriendo la actual a VIII y al artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Comisión de la Función Pública el 22 de marzo del 2005.
- Iniciativa de proyecto de decreto por el que se deroga el inciso a) del artículo 5°, y se reforma el artículo 8° de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, presentado del Diputado Carlos Flores Rico del Partido Revolucionario Institucional PRI. Sesión de la Comisión Permanente del

Congreso de la Unión, celebrada el miércoles 31 de mayo del 2006.

Iniciativa que reforma el artículo 31 y deroga el último párrafo del artículo 32 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Mario Zepahua Valencia y suscrita por el diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional PRI. Gaceta Parlamentaria, año IX, número 1933, miércoles 25 de enero de 2006.

Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del Diputado Rafael Flores Mendoza, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Gaceta Parlamentaria número 1904-V Miércoles 14 de diciembre de 2005.

Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal a cargo del Diputado Rafael Flores Mendoza del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Gaceta Parlamentaria; Cámara de Diputados, número 1961-II martes 7 de marzo de 2006.

Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73, 75 90, 123, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del Diputado Raymundo Cárdenas Hernández del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Gaceta Parlamentaria, año IX, número 2095, el martes 19 de septiembre del 2006.

Iniciativa que reforma los artículos 1, 3, y 8 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo de la Diputada Concepción Oliva Castañeda Ortiz del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional PRI. Gaceta Parlamentaria, año IX, número 1982, miércoles 5 de abril de 2006.

Iniciativa que reforma los artículos 72 y 75 de la ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal a cargo del Diputado Javier Orozco Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Ecologista Verde de México PVEM. Gaceta Parlamentaria, año IX, número 1982, miércoles 5 de abril de 2006.

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo de la Diputada Beatriz Mojica Morga, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática PRD. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1991-IV, jueves 20 de abril de 2006.

Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del Diputado Rafael Flores Mendoza del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la Cámara de Diputados el 14 de diciembre del 2005.

Secretaría de la Función Pública "Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal", Diario Oficial de la Federación, 10 de abril del 2003. México.

Secretaría de la Función Pública "Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal", Diario Oficial de la Federación, 2 de abril del 2004. México.

Secretaría de Relaciones Exteriores "Acuerdo que tiene por objeto establecer los criterios para que la instrumentación del sistema del SPC en la Secretaría de Relaciones Exteriores no interfiera en la operación del Servicio Exterior Mexicano" publicado el 11 de abril de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, México.

Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización. "Prontuario Estadístico", junio 2006.