



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA DE PUEBLA**

**FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS DE
POSGRADO**

**“PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MEDIANTE EXAMEN DE OPOSICIÓN PARA OCUPAR CARGOS
PÚBLICOS EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE PUEBLA”**

**DIRECTOR:
DRA. KARLA LILIANA HARO ZEA.**

TESIS
Para Obtener el Grado de
Maestro en Administración.

PRESENTA:
Javier Alejandro Rodríguez Domínguez

Puebla, Pue. Abril de 2016

Dr. Jacinto García Flores

Secretario de Investigación y Estudios de Posgrado

Facultad de Contaduría Pública

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Presente

Por este conducto la que suscribe en mi calidad de **Directora de la Tesis** denominada: **"PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEDIANTE EXAMEN DE OPOSICIÓN PARA OCUPAR CARGOS PÚBLICOS EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE PUEBLA"**, elaborada por el alumno de la **MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN** de nombre:

JAVIER ALEJANDRO RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ

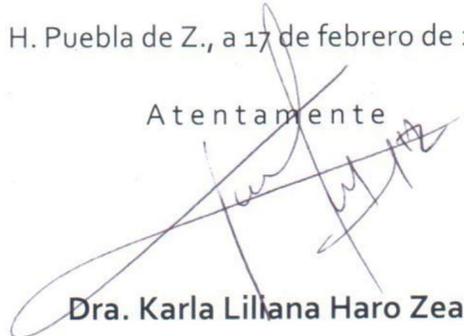
Informo a Usted que a mi juicio el citado trabajo cumple con los requisitos técnicos y metodológicos necesarios, por lo que no tengo inconveniente en liberarlo para que se continúe con los trámites de titulación que procedan.

Agradezco de antemano la atención prestada a la presente.

Sin otro particular, quedo de Usted.

H. Puebla de Z., a 17 de febrero de 2016

Atentamente



Dra. Karla Lilliana Haro Zea

Dr. Jacinto García Flores

Secretario de Investigación y Estudios de Posgrado
Facultad de Contaduría Pública
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Presente

Por este conducto la que suscribe en mi calidad de **Asesor Metodológico de la Tesis** denominada: **"PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEDIANTE EXAMEN DE OPOSICIÓN PARA OCUPAR CARGOS PÚBLICOS EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE PUEBLA"**, elaborada por el alumno de la **MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN** de nombre:

JAVIER ALEJANDRO RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ

Informo a Usted que a mi juicio el citado trabajo cumple con los requisitos técnicos y metodológicos necesarios, por lo que no tengo inconveniente en liberarlo para que se continúe con los trámites de titulación que procedan.

Agradezco de antemano la atención prestada a la presente.

Sin otro particular, quedo de Usted.

H. Puebla de Z., a 18 de Marzo de 2016

Atentamente



Dra. Blanca Hortencia Morales Vázquez



Dr. Jacinto García Flores
Secretario de Investigación y Estudios de Posgrado
Facultad de Contaduría Pública
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Presente

Por este conducto la que suscribe en mi calidad de **Asesor Temático de la Tesis** denominada: **"PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEDIANTE EXAMEN DE OPOSICIÓN PARA OCUPAR CARGOS PÚBLICOS EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE PUEBLA"**, elaborada por el alumno de la **MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN** de nombre:

JAVIER ALEJANDRO RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ

Informo a Usted que a mi juicio el citado trabajo cumple con los requisitos técnicos y metodológicos necesarios, por lo que no tengo inconveniente en liberarlo para que se continúe con los trámites de titulación que procedan.

Agradezco de antemano la atención prestada a la presente.

Sin otro particular, quedo de Usted.

H. Puebla de Z., a 29 de Marzo de 2016

Atentamente

M.A. Maricela Reséndiz Ortega





BUAP

Oficio No. FCP-SIEP/019/16
Asunto: Digitalización de Tesis

C. JAVIER ALEJANDRO RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ

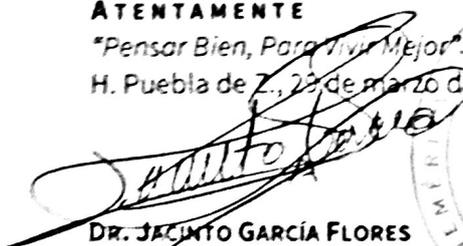
PRESENTE

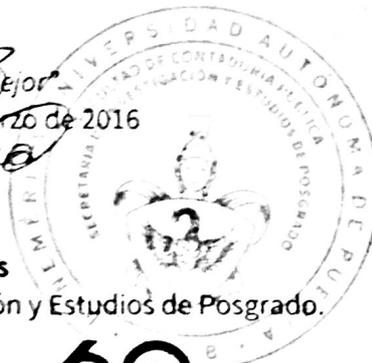
Por medio del presente tengo a bien comunicarle que se autoriza la digitalización en formato PDF, de la tesis denominada **“PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEDIANTE EXAMEN DE OPOSICIÓN PARA OCUPAR CARGOS PÚBLICOS EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE PUEBLA”**, a fin de sustentar el examen profesional para obtener el grado de **MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN**.

Sin más por el momento, quedo de ustedes.

ATENTAMENTE

“Pensar Bien, Para Vivir Mejor”
H. Puebla de Z., 29 de marzo de 2016


DR. JACINTO GARCÍA FLORES
Secretario de Investigación y Estudios de Posgrado.



60
AÑOS DE
AUTONOMÍA
UNIVERSITARIA

C.C.P. SIEP
K17* ECA

Facultad
de Contaduría
Pública

Blvd. Valsequillo 70,
Col. Universidades,
Ciudad Universitaria,
Puebla, Pue. C.P. 72570
01 (222) 229 55 00 Ext. 5552

ÍNDICE

RESUMEN	9
ABSTRACT	10
INTRODUCCIÓN	11
I. Problema de Investigación.	13
II. Justificación.	15
III. Objetivos de la Investigación.	17
a) Objetivo General	17
b) Objetivos Específicos	17
IV. Preguntas de Investigación.....	19
V. Hipótesis.....	20
VI. Metodología.....	21
VII.Alcances, Limitaciones y campo de investigación.....	23
a). Alcances.....	23
b). Limitaciones.	23
CAPÍTULO 1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	24
1.1 ¿Qué es la Administración Pública?.....	24
1.1.1 Elemento estructural.....	26
1.1.2 Elemento personal.....	28
1.1.3 Elemento procedimental	29
1.1.4 Elemento material.....	29
1.2 Administración Pública en la Constitución de 1917.	30
1.3 Marco Normativo.....	31
1.3.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	31
1.3.2 Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	32
1.3.3 Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	32
1.3.4 Código Reglamentario para el Municipio de Puebla.....	33

1.4	Conceptos y Definiciones.....	33
1.4.1	Servidor Público.-	34
1.4.2	Servicio profesional de carrera.-	34
1.4.3	Profesionalización:.....	36
CAPÍTULO 2. SERVIDORES PÚBLICOS		37
2.1	Definición de Servidor Público.	38
2.1.1	Servidor Público.....	38
2.2	Misión del Servidor Público.....	39
2.2.1	Misión de la Secretaría de Gobernación Federal.	41
2.2.2	Misión de la Secretaría General de Gobierno del Gobierno del Estado de Puebla.	41
2.2.3	Misión del Gobierno Municipal de Puebla Capital.	41
2.2.4	Misión de la Cámara de Diputados.	41
2.2.5	Misión de la Secretaría General de Presidencia y Oficialía Mayor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	42
2.3	Valores que orientan la actuación del Servidor Público.	42
2.4	Manuales de Organización.	52
CAPÍTULO 3. PROFESIONALIZACIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO		59
3.1	Sindicalismo como medio de profesionalizar la Administración Pública.	59
3.2	Antecedentes del Servicio Civil de Carrera en México.	61
3.2.2	Periodo 1964-1970	63
3.2.3	Periodo 1970-1976.	65
3.2.4	Periodo 1976-1982.	65
3.2.5	Periodo 1982-1988.	66
3.2.6	Periodo 1994-2000.	67
3.3	Avances en materia de Profesionalización en México.	71
3.4	Beneficios del Servicio Profesional de Carrera.	78
CAPÍTULO 4. HACIA UNA PROPUESTA PARA LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL POR EXAMEN DE OPOSICIÓN		92
4.1	Contratación de personal por examen de oposición.	92
4.1.1	Forma actual de contratación.....	94

4.2 Futuro del Servicio Público en México.	96
4.3 Ayuntamiento del Municipio de Puebla en números.....	110
4.4 Resultados de la Encuesta.	111
4.5 Propuesta de Examen de por Oposición y Reglamento.	141
Reglamento de Ingreso al Gobierno Municipal de Puebla Capital.	146
CONCLUSIONES	151
RECOMENDACIONES.....	155
BIBLIOGRAFÍA	157

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Funcionarios Públicos.....	39
Ilustración 2. Evolución del Servicio Civil de Carrera	71
Ilustración 3. Ventajas del Servicio Profesional de Carrera.....	79
Ilustración 4. Sistema del Servicio Profesional de Carrera.....	84
Ilustración 5. Proceso de Implementación de Contratación por Examen de Conocimientos.....	90
Ilustración 6. Sistema de Puntuación General de los concursos de Servicio Profesional de Carrera.....	106
Ilustración 7. Perfil de Puesto del Sistema de Puntuación General de los Concursos de Servicio Profesional de Carrera.....	108
Ilustración 8. Pasos a seguir para el examen general de conocimientos para ingreso al Ayuntamiento	145
Ilustración 9. Procesos para profesionalizar la Administración Pública Municipal.	150

RESUMEN

El siguiente trabajo de investigación surge de la inquietud pero sobre todo de la necesidad de la profesionalización de la Administración Pública, y más aún en estos momentos, ya que las demandas de la sociedad en cuanto a desarrollo social, desarrollo económico, seguridad pública, servicios básicos entre otros son cada vez más complicados de resolver por la falta de planeación y de visión a largo plazo, falta de continuidad en los programas gubernamentales y en muchas ocasiones falta de preparación o falta de conocimiento en los diseñadores y operadores de políticas públicas, han hecho que muchas fracasen o que aquellas que están dando resultados, no tengan continuidad por cuestiones políticas.

En el presente trabajo abordamos los antecedentes que se han hecho por profesionalizar el servicio público, para finalmente llegar a una propuesta de contratación para el Gobierno Municipal de Puebla Capital.

ABSTRACT

The following research arises from the concern but above all the need for professionalization of the public administration, and even more so now , as the demands of society in terms of social development, economic development , public safety, basic and others are increasingly complicated to be solved by the lack of planning and long-term vision , lack of continuity in government programs and often lack of preparation or lack of knowledge designers and operators of public policies , have fact that many fail or those who are paying not have continuity for political reasons .

At work we see the history of attempts have been made to professionalize public service, to finally reach a contract proposal to the Municipal Government of Puebla Capital.

INTRODUCCIÓN

La profesionalización de la Administración Pública es una de las grandes aspiraciones, pero también de las necesidades de la ciudadanía, pues el cambio constante en el personal que trabaja en las diferentes áreas del Gobierno, sin importar de que nivel sea; no permite hacer planeación de mediano y mucho menos a largo plazo, no hay continuidad de los programas, la gente tiene que tratar con varias personas en la misma oficina el mismo problema, sin resultados visibles.

Encontrar a los mejores prospectos para laborar en la administración pública resulta un tema sumamente complejo, sin embargo, se han implementado varias acciones tendientes a profesionalizar la administración pública, el problema es que lo han tratado de hacer desde el interior de la misma, sin dar cabida o espacio a jóvenes universitarios que salen con el ánimo de incorporarse a la vida pública, sin embargo se encuentran con muy pocas posibilidades de contratarse, la posibilidad de que alguien que no trabaje en la administración pública y no tenga ningún contacto, ingrese es muy baja.

A través del presente trabajo de investigación se busca realizar una propuesta para profesionalizar de la administración pública, comenzando por el ingreso de las personas a la nómina del Municipio de Puebla, evaluando perfiles y conocimientos generales para que a partir de este punto central, podamos establecer que contamos con los hombres y mujeres más preparados.

Para la mejor comprensión del proyecto de investigación lo dividiremos en 4 capítulos que a continuación se hace un breve resumen.

En el Capítulo 1, estableceremos los conceptos básicos de la administración pública, cómo está conformada y quiénes la integran.

En el Capítulo 2, hablaremos a fondo de los servidores públicos, ¿Cómo se define la función de un servidor público? ¿Cuál es su misión como servidor público?, ¿cuáles son los valores con los que debe desempeñar su trabajo?, ¿qué son los

manuales de organización y para qué sirven estos instrumentos? ¿Qué tipo de servidores públicos podemos encontrar?

En el Capítulo 3, hablaremos de la profesionalización en la administración pública, ¿cómo el sindicalismo fue un intento por profesionalizar la administración pública?, ¿cómo funciona el sistema profesional de carrera?, ¿qué otros intentos existen para conseguir la tan anhelada profesionalización de los servidores públicos?

En el Capítulo 4 abordaremos el tema de la contratación por examen de oposición, ¿Cuál es la intención de implementar este método de contratación, entendiéndolo como mecanismo de profesionalización de la administración pública? ¿Cuál sería el mecanismo utilizado por el Gobierno del Municipio de Puebla para realizar los exámenes de oposición para acceder a ser jefes de departamento y/o analistas?

Finalmente abordaremos las conclusiones y propuestas para concluir con este tema de investigación.

I. Problema de Investigación.

Uno de los principales problemas de los gobiernos, municipales, estatales y federales, sin distingo de partido político es el personal que labora con ellos, pues este tipo de posiciones dependen de los pagos de cuotas que se tienen que pagar a los grupos que apoyaron en la campaña, a los cacicazgos de los partidos, centrales obreras, líderes ambulantes y populares, son tantos los compromisos que se adquieren durante una campaña que al tratar de colocar a tanta gente se vuelve un tema sumamente complejo y por otro lado está la disyuntiva ¿Llamar y/o trabajar con los mejores? ó ¿cumplir compromisos políticos?.

A este reto se enfrentan aquellas personas que luchan por una Presidencia Municipal, por la Gubernatura de un Estado e incluso el propio Presidente de la República. Hablar de la profesionalización de la administración pública y de la política es un discurso desgastado, acabado, llevado en todos los discursos de muchos políticos, con la promesa de gobernar con los mejores, pero en realidad ¿son los mejores?, ¿quién nos asegura que en verdad lo son?, ¿quién los evalúo? Como garantizamos que en verdad sean los mejores.

Por otro lado nos enfrentamos con dos problemas sumamente complejos de resolver, por un lado el personal de confianza que al término de la administración sabe que su puesto y el bienestar laboral y familiar está en juego y lo primero que piensa es que no se quedará a enseñar al que viene, si a mí me costó trabajo, ¿porque habría de regalar mi experiencia?, y estos personajes llegan a hacer hasta lo imposible para que las cosas no funcionen o tratan de volverse indispensables para quién llegue a ocupar los cargos directivos; y por otro lado los sindicalizados, personas que no están dispuestos a dar un minuto más de su tiempo que exceda su jornada laboral, ¿entendible desde un punto de vista humano, pues el salario con que se sindicalizan no cambiará más allá de los aumentos salariales de cada año, pero que no tienen la posibilidad de ocupar mejores cargos a menos que el sindicato los negocié para ellos, la capacitación y

motivación laboral, así como actualizarse son temas que para un sindicalizado no existen.

Ante estas dos problemáticas que se enfrenta cualquier autoridad recién llegada, vienen otras, ¿a quién pongo en que cartera?, ¿eficiencia o lealtad?, ¿amistad o compromiso? ¿Cómo garantizó que aquellos que llegan, sean los mejores?, ¿cómo elimino un compromiso que no tiene la capacidad suficiente para el puesto que quiere desempeñar?, estas interrogantes se las han hecho muchos personajes a lo largo y ancho del país y en este proyecto de investigación trataremos de dar una solución práctica, equitativa, que garantice imparcialidad e igualdad de condiciones a los que llegan, a los que ya estaban y como en el caso de los sindicalizados, a los que estarán por siempre.

II. Justificación.

El siguiente trabajo tiene como finalidad obtener el grado de Maestro en Administración por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, misma que tiene como misión formar profesionistas en las diferentes áreas con calidad académica, con las herramientas suficientes para ser tomadores de decisiones, para enfrentar la problemática que nos presenta día a día un mundo en constante actualización, donde destacan y se desarrollan profesionalmente solo aquellos que están en actualización constante.

En el presente trabajo de investigación se buscan alternativas para contar con los mejores hombres y mujeres en cargos medios y operativos para el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, para que en condiciones de equidad, igualdad de oportunidades, sin importar si se tuvo o no participación en campaña, si llevas muchas o pocas administraciones, si se es parte del sindicato o si se lleva mucho años ocupando un lugar en las oficinas, se pretende buscar que trabajen para la ciudadanía los más capacitados, aquellos que están actualizados, las y los que no dependen de una recomendación o un apellido.

El tema de la profesionalización de la administración pública se ha intentado de diferentes maneras y en distintas épocas, se intentó por medio de sindicalizar al personal que laboraba en el gobierno municipal, para garantizar la continuidad de los proyectos, de las formas de trabajo y de las visiones de estado con las que llegaban algunos gobernantes, sin embargo y hoy en día el modelo del sindicalismo no solamente en la administración pública, sino en prácticamente cualquier institución se ha vuelto un lastre para las mismas, envejecen a las instituciones, las convulsionan financieramente, se vuelven instrumentos de presión y no de protección de los derechos de los trabajadores, por lo tanto el sindicalismo no ha sido la alternativa de la profesionalización de la administración pública.

Recientemente se ha instaurado el servicio profesional de carrera en la administración pública federal, sin embargo y de acuerdo a seguimientos de los principales diarios del país, nos hemos enterado que las plazas ofertadas en el servicio profesional de carrera fueron ocupadas por personas vinculadas con la administración anterior, sin que necesariamente sean los mejores hombres y mujeres, sino más bien una manera de sindicalismo disfrazado, situación que coloca a la nueva administración en la dificultad de no poder contratar personal en algunos puestos para gente que ha trabajado en diferentes momentos con los actuales titulares de las áreas.

Por último el ciudadano común, aquel que se prepara durante largas jornadas en la Universidad, difícilmente tiene la oportunidad de ingresar a la administración pública, a menos que sea por medio de una recomendación, o porque realizó el servicio social en la dependencia y se abrió alguna posibilidad, pero no hay una manera transparente de ingresar y/o de ocupar un mejor puesto al interior de la administración pública.

Por lo anterior es claro que no hay posibilidades para que una persona pueda demostrar su capacidad y conocimiento de las áreas de la administración pública, de cómo resolver y afrontar conflictos, como resolver la problemática que enfrentan las ciudades todos los días, no hay opción para demostrar que tenemos la capacidad suficiente para ocupar un cargo sin necesidad de una recomendación, sino más bien por méritos propios, con esfuerzo y capacitación y actualización constantes.

Por lo tanto se propone el “Examen de oposición para ocupar cargos de jefaturas de departamento y/o puestos de analistas en cualquier dependencia de la administración pública municipal, en la ciudad de Puebla”, como mecanismo de contratación de ingreso y ascenso al interior del Gobierno del Municipio de Puebla.

III. Objetivos de la Investigación.

a) Objetivo General

Proponer un modelo de contratación equitativo mediante la aplicación de un examen de oposición en cargos de jefaturas de departamento y puestos de analistas dentro de las dependencias del Gobierno del Municipio de Puebla Capital para profesionalizar la administración pública.

b) Objetivos Específicos

- Contextualizar la administración pública en Puebla desde sus antecedentes hasta la actualidad, que permita conocer cómo se ha desarrollado.
- Identificar las características actuales de un funcionario público y un referente de otros países.
- Abordar la profesionalización de la administración pública que permita conocer las oportunidades que podría tener un ciudadano de integrarse al Gobierno.
- Sistematizar los factores que determinan la contratación actual de funcionarios públicos para proponer condiciones equitativas de contratación en mandos medios y analistas del Gobierno Municipal de Puebla Capital, mediante la implementación de un examen general de conocimientos, donde incluso el personal sindicalizado podrá participar por ocupar cargos de jefe de departamento para acceder a mejores cargos.
- Proponer la forma de vinculación de los egresados de las diferentes universidades de la Ciudad de Puebla, de tal forma que encuentren

la oportunidad de incorporarse al mercado laboral valorando sus capacidades, participando de un examen general de conocimientos.

- Definir el perfil de ingreso del funcionario público mediante un análisis de puestos actuales y el esperado.

IV. Preguntas de Investigación.

- ¿La implementación de un examen general de conocimientos garantiza que las personas que ocupen los mandos medios y analistas sean los mejores hombres y mujeres para la administración pública municipal?
- ¿El generar un instrumento mediante concurso para ocupar jefaturas de departamento y analistas, motivaría la participación ciudadana en cargos públicos?
- ¿Cómo incentivar a los alumnos que están por egresar de la licenciatura para prepararse más y estudiar para competir por una plaza en el Gobierno Municipal de Puebla Capital?
- ¿Cómo podría una convocatoria a concurso para ocupar las plazas de jefes de departamento del Gobierno Municipal motivar al personal sindicalizado a profesionalizarse y comprometerse más a desempeñarse de una mejor manera?
- ¿Mediante la aplicación de un examen de oposición donde se evaluarán los conocimientos generales sobre las diferentes materias, podríamos garantizar que los puestos de jefes de departamento y analistas serán ocupados por los mejores?
- ¿Realizar un examen general de conocimientos sería el camino para profesionalizar la administración pública con un concurso de plazas de diferentes niveles?

V. Hipótesis.

El concurso para obtener plazas mediante un examen de oposición permitirá profesionalizar la administración pública y otorgar un servicio de calidad.

Variables

a) Variable dependiente:

- Profesionalización de la administración pública.

b) Variables Independientes:

- Examen de oposición para ocupar los puestos de jefe de departamento y analista.
- Plan de Carrera dentro de la Administración Pública Municipal.

VI. Metodología.

El presente trabajo de investigación tendrá una mirada cuantitativa, partiendo del acopio, selección y clasificación de información de diferentes fuentes como son: libros, revistas científicas, internet y otros medios de información.

Después de recopilar la información se realizará una síntesis la forma en que nació el sindicato del ayuntamiento, para entender las causas que llevaron a un grupo de trabajadores a organizarse y a partir de ahí analizar si uno de los objetivos centrales de la conformación del sindicato era la de la profesionalización de la administración pública.

Se levantaron 50 encuestas; la primera sobre estabilidad laboral y de la importancia que tendría para el personal de confianza que actualmente labora en el Gobierno Municipal de Puebla Capital, que pudiera mediante la implementación de exámenes de oposición poder mantenerse laborando en el Gobierno un trienio más.

La segunda encuesta será aplicada al personal sindicalizado que labora en el Gobierno Municipal de Puebla Capital, para conocer el interés que tendrían ellos de capacitarse y actualizarse para competir en igualdad de circunstancias por una jefatura de departamento y/o mejorar su condición laboral pudiendo participar para llegar a la máxima categoría de analista.

La tercera encuesta sería aplicada a alumnos de universidades para conocer su percepción de la propuesta de este proyecto de investigación y que estarían dispuestos a comprometerse para poder competir por una plaza en el Gobierno Municipal de Puebla Capital.

Una última encuesta sería aplicada a la población en general para ver el impacto que tendría la aplicación de un examen de oposición para ingresar al Gobierno Municipal de Puebla Capital.

Se realizó un levantamiento de 50 encuestas por sector de la población que participará de la misma, las cuales serán procesadas en el software denominado SPSS con la idea de tener con datos específicos el impacto que podría tener la propuesta en los diferentes sectores que podrían resultar beneficiados con este proyecto de investigación.

Una vez terminadas las encuestas se realizará una gráfica para cada encuesta para conocer la opinión por sector y analizar las diferentes perspectivas que se tiene por sector de población con respecto a la profesionalización de la administración pública.

Después de levantar las encuestas y de analizar las respuestas se procedió a codificar datos, analizarlos, a realizar las conclusiones y medir el impacto que tendría en los diferentes sectores de población encuestada para certificar la viabilidad del proyecto de investigación.

VII. Alcances, Limitaciones y campo de investigación.

a). Alcances.

Proponer un proceso nuevo de contratación en el Gobierno Municipal de Puebla Capital, que sea de acuerdo a competencias y perfiles adecuados y no por recomendación.

Diseñar una herramienta que sea utilizada para contratar personal a partir de la administración municipal 2014-2018, a través de la aplicación del examen general de conocimientos para aquellas personas que quieran ingresar a la Administración Pública Municipal.

Realizar una propuesta de profesionalización de la administración pública, para brindar la posibilidad de generar una estabilidad laboral a aquellos que son personal de confianza, así también crecimiento y desarrollo laboral a aquellos que son sindicalizados y difícilmente podrían subir de categoría dentro de la administración pública municipal.

Proponer la vinculación de personas egresadas de las universidades para que tengan la posibilidad de demostrar su conocimiento para competir por una plaza para ingresar a trabajar al Gobierno Municipal de Puebla Capital.

b). Limitaciones.

La implementación de este proyecto, dependerá de la voluntad del cuerpo edilicio para que quede reglamentado y así dar continuidad al mismo, siendo aprobado en alguna sesión de cabildo y quede regulado en el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, en formas de contratación.

CAPÍTULO 1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En este primer apartado del trabajo de investigación se define de manera clara qué es la administración pública, como está dividida para su adecuado funcionamiento, cuales son los niveles de gobierno existentes y de manera sencilla cuales serían las funciones de cada uno de los diferentes niveles de gobierno. Comenzaremos por esta definición para entender de una mejor manera como podría impactar de manera positiva la implementación de la contratación por examen de oposición de niveles medios y analistas al interior de la administración pública municipal.

Se puntualiza en el tema de la administración pública municipal para conocer de manera general como está estructurado. Recordemos que, en sus orígenes, los estudios de Administración Pública, centraban su principal esfuerzo en cómo establecer la Constitución, es decir, en cómo administrar las organizaciones públicas eficaz y honestamente y, presumiblemente, sirviendo al interés público. Esta contemplación era, por tanto, primordialmente institucional, normativa y estática. En definitiva, esta es una visión de la responsabilidad moral y política, concebida en términos jerárquicos, en términos de la responsabilidad de las organizaciones públicas con respecto a la autoridad política electa (Bañon y Carrillo 1997).

1.1 ¿Qué es la Administración Pública?

En palabras del Maestro Alfonso Nava Negrete (1995), en su libro Derecho Administrativo nos dice que administración pública es simple y llanamente, administrar, que no existe una diferencia entre administración pública y administración privada.

Por administración se entiende la custodia, el cuidado o la conservación de bienes o intereses ajenos, que se hacen conforme a principios, métodos o técnicas modernas o prácticas que procuren tales fines.

Sin embargo y de acuerdo con Nava Negrete (1995) la diferencia entre la administración pública y la privada es en esencia que la administración pública

busca el cuidado, conservación, atención de los bienes públicos y de los intereses colectivos, en cambio, en la administración privada lo que se cuida y se protege son los bienes e intereses individuales.

En la administración pública se administra sin fines de lucro, mientras que en la administración privada uno de los principales objetivos es la obtención de ganancias que satisfagan el interés individual.

Por su índole esencialmente instrumental, la administración pública tiene como único fin o razón de ser el de realizar o alcanzar los fines políticos del gobierno. Si el gobernar es fijar metas, propósitos o políticas, administrar es poner los medios para la realización concreta o conquista de tales objetivos.

El Jurista Francés Pierre Escoube (Serra, 1985) considera que la administración posee 4 elementos esenciales o básicos: a) elemento estructural u orgánico el cual en nuestro sistema de gobierno encontramos en las secretarías, en los departamentos, direcciones, en los institutos y todas aquellas estructuras orgánicas que forman parte de la administración pública, ya sea centralizada, descentralizada y/o desconcentrada; b) elemento personal, que no es otra cosa que el grupo de personas, funcionarios, servidores públicos, burócratas o como se definan, que laboran dentro de la estructura orgánica denominada, administración pública;

c) elemento procedimental, el cual tiene que ver con los procesos que se siguen para realizar los programas, acciones, planes del gobierno en cualquiera de sus niveles, es decir, los pasos que se siguen para dotar de pavimentación a una calle, los estudios previos para la realización de un espacio deportivo, los análisis que se realizan para otorgar despensas y/o subsidios a un sector en particular de la sociedad que se gobierna; y por último d) elemento material, que son los recursos materiales y financieros de los cuales se vale la administración pública para cumplir cabalmente con los fines del Estado.

Por lo tanto al hablar de Administración Pública, debemos entender al conjunto de personas que laboran en instituciones dependientes del gobierno en cualquiera de sus niveles, encargadas de elaborar los planes, programas y acciones de gobierno, tendientes a resolver las necesidades primigenias de la sociedad,

utilizando para tal fin todos los recursos humanos, materiales y financieros pertenecientes al Estado para alcanzar los fines del mismo.

Cuando hablamos de Administración Pública, no podemos olvidar, independientemente del concepto, que la Administración Pública tiene una estrecha relación con la forma de gobierno y la actividad política, los partidos políticos, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, por eso cuando hablamos de Administración Pública nos referiremos al Poder Ejecutivo y la estructura orgánica que de él dependa para la correcta conducción del país.

Para clarificar un poco más en el tema y los aspectos que incluye la Administración Pública abordaremos de manera más puntual como está estructurada.

1.1.1 Elemento estructural.- para su mejor funcionamiento el ejecutivo de cualquier nivel de gobierno y con la finalidad de contar con personal especializado en cada una de la áreas que integral el gobierno, ha dividido la Administración Pública en organismos centralizados, descentralizados y desconcentrados, mismos que no abordaremos en su definición por no ser el objeto de este trabajo de investigación, y una segunda clasificación donde se divide en Secretarías, Ministerios, Dependencias o el concepto que se quiera manejar, estas oficinas serán las encargadas de realizar los proyectos o programas y acciones tendientes a resolver una problemática en particular de acuerdo al área de competencia.

En la actualidad, de acuerdo con la página oficial de internet de la Presidencia de la República la estructura orgánica de la Administración Pública Federal, consta de 20 Secretarías que solo mencionaremos para fines didácticos:

- Secretaría de Gobernación. (SEGOB)
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (SRE)
- Secretaría de la Defensa Nacional. (SEDENA)
- Secretaría de Marina. (SEMAR)
- Secretaría de Seguridad Pública. (SSP)

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (SHCP)
- Secretaría de Desarrollo Social. (SEDESOL)
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (SEMARNAT)
- Secretaría de Energía. (SENER)
- Secretaría de Economía. (SE)
- Secretaría de Educación Pública. (SEP)
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. (SAGARPA)
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (SCT)
- Secretaría de la Función Pública. (SFP)
- Secretaría de Salud. (SALUD)
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (STPS)
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (SEDATU)
- Secretaría de Turismo. (SECTUR)
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. (CJEF)
- Procuraduría General de la República. (PGR)

A nivel Federal así es como está integrado el Gobierno Federal, las 20 Secretarías antes mencionadas son los que se le conoce como el Gabinete Legal, cuando se habla de Gabinete Ampliado debemos sumar a las 20 anteriores las siguientes:

- Petróleos Mexicanos. (PEMEX)
- Comisión Federal de Electricidad. (CFE)
- Instituto Mexicano del Seguro Social. (IMSS)

- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (ISSSTE)
- Comisión Nacional del Agua. (CONAGUA)

A nivel estatal y municipal se tienen básicamente las mismas Secretarías, en algunos casos los nombres cambian de acuerdo a la elección del gobernante en turno, sin embargo las funciones y fines de los diferentes niveles de gobierno en estas áreas estratégicas no cambia de manera radical.

1.1.2 Elemento personal, cuando hablamos de elemento personal nos referimos a todos aquellos hombres y mujeres que trabajan directamente para la administración pública en cualquiera de sus niveles, sin distinción de rangos, o tipos de contratación.

El personal que labora dentro del gobierno puede ser personal de confianza, honorarios y sindicalizados, existen a partir de 2003 el personal de Servicio Profesional de Carrera, tema que más adelante abordaremos con mayor precisión. Dentro de la estructura orgánica de cualquier nivel de administración pública el personal que labora en la misma se divide en Analistas, Jefes de Departamento, Coordinadores, Subdirectores, Directores y Secretarios.

Estas personas a las que nos referimos con conocidos como servidores o funcionarios públicos, los cuales serán los encargados de que todos los programas y acciones de gobierno tomen vida y lleguen a aquellas personas a quienes están destinados, para cumplir con el fin del Estado, que no es otro que el bien común.

Cuando hablamos de servidores públicos viene a la mente el sujeto de traje y corbata detrás de un escritorio, sin embargo y como puntualizaremos más adelante existen también servidores públicos que realizan su labor fundamental fuera de las oficinas públicas, levantando diagnósticos, encuestas, obteniendo información sensible, que permitirá planear programas de gobierno que resuelvan las necesidades de la gente.

Por lo tanto cuando hablamos de servidores públicos nos referimos a todas aquellas personas que están contratadas por alguna dependencia de gobierno, que realizan tareas específicas para cumplir con la demanda ciudadana en cualquiera de las dependencias en que está dividida la administración.

1.1.3 Elemento procedimental, cuando hablamos de los procedimientos que se utilizan regularmente en la administración pública, los trámites que se tienen que realizar para la gestión de servicios públicos, de licencias que expide la autoridad gubernamental, permisos, en fin todos aquellos trámites que se tienen que solicitar en la administración pública.

Se consideran además los procesos internos de las secretarías, direcciones y departamentos de la administración pública. Generalmente estos procesos han quedado plasmados en los manuales de operación de las diferentes direcciones que conforman las secretarías.

Creación e implementación de programas de gobierno, reuniones en mesas interinstitucionales para acordar como serán operados los proyectos y programas de la administración pública.

Tiempos de respuesta a los peticionarios, información a las dependencias a las que son turnadas las demandas ciudadanas.

1.1.4 Elemento material, son todo lo que conocemos como recursos materiales indispensables para el correcto funcionamiento de la administración pública, estos recursos son hojas, bolígrafos, computadoras, impresoras, cartuchos para imprimir, gasolina, vehículos, escritorios y todo aquello que haga falta y sin el cual el correcto desarrollo de la administración pública sería imposible.

Existen también los recursos financieros, mismos que sirven para pagar todos los recursos materiales. Dichos recursos financieros son obtenidos por medio de los impuestos que se recaudan en los 3 niveles de Gobierno, participaciones, contribuciones, permisos y licencias, en fin de todo lo que recauda el gobierno por los conceptos anteriores es que como obtiene recursos para adquirir estos

recursos materiales y lo puede hacer por medio de una licitación pública o mediante una adjudicación, dependiendo los materiales a adquirir.

1.2 Administración Pública en la Constitución de 1917.

En nuestra Carta Magna existen diferentes numerales donde nos habla de administración pública, de servidores y funcionarios públicos, sin embargo no existe una definición clara de los mismos, a continuación haremos referencia del articulado en donde nos habla de los términos antes mencionados.

Artículo 8.- los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del Derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República (Artículo 8, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], última reforma el 2 de Agosto de 2007).

Artículo 90.- la administración pública será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, que estarán a cargo de las secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal. (Artículo 90, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos {CPEUM}, última reforma el 2 de Agosto de 2007).

Artículo 108.- para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos, a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Artículo 108, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos {CPEUM}, última reforma el 13 de Noviembre de 2007).

Artículo 113.- las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Artículo 113, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos {CPEUM}, última reforma el 14 de Junio de 2002).

Artículo 127.- los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales... Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Artículo 127, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos {CPEUM}, última reforma el 24 de Agosto de 2009).

Artículo 128.- Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Artículo 128, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos {CPEUM}, sin reforma).

Derivado de lo anterior podemos observar que en diferentes artículos de la Constitución se hace referencia a los conceptos funcionario público, servidor público, administración pública, sin embargo, no encontramos una definición que nos establezca quien es un servidor público, que es la administración pública, entre otras preguntas.

1.3 Marco Normativo.

1.3.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en diferentes artículos se habla de los servidores públicos, sin embargo, no hay una definición de servidor público.

En término generales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra regulada la organización y funciones del Gobierno Federal, por lo tanto

y de manera subjetiva es en esta Ley, donde podremos encontrar como está conformada y regulada la administración pública, por lo tanto, las funciones y facultades de los servidores públicos, se encuentra regulada en esta ley y aunque no hace referencia expresa de una definición si hace visible la participación de los servidores públicos como eje central del funcionamiento de la administración pública.

1.3.2 Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, no establece una definición del servidor público, sin embargo en su artículo 3 fracción IX nos dice que:

Artículo 3.- para los efectos de esta Ley se entenderá por:

IX. Servidor público de carrera: Persona Física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia. (Artículo 3, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, sin reforma, 2003).

En esta Ley, se regula el sistema de servicio profesional de carrera, se establece como ingresar, cuales son las características principales para incorporarse al Gobierno Federal, los puestos que están disponibles a través del servicio profesional, derechos y obligaciones de los miembros del sistema, como está estructurado el sistema, la estructura orgánica del sistema.

Este es un intento por profesionalizar la administración pública a nivel federal, sin embargo, y capítulos más adelante veremos a profundidad que retos ha enfrentado y como se ha ido perdiendo la idea central con que nació no solo la Ley, sino el propio sistema.

1.3.3 Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

El Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, nos habla de los principios bajo los cuales se tiene que conducir

el servidor público, como por ejemplo legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, entre otras; establece también la clasificación de los servidores públicos, la operación del servicio profesional de carrera y de las inconformidades que pudieran llegar a surgir en los diferentes procesos. Nuevamente en el Reglamento no encontramos una definición expresa de lo que significa ser servidor público, sin embargo y de acuerdo a los diferentes temas que iremos abordando a lo largo de este trabajo de investigación construiremos una definición del servidor público.

1.3.4 Código Reglamentario para el Municipio de Puebla.

El Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, es la reglamentación a nivel municipal, que regula la conducta de los ciudadanos que habitan de manera habitual o circulan por la ciudad de Puebla, en dicho Código en su capítulo 33 se establece el Servicio Profesional de Carrera, dicho capítulo fue adicionado en 2007, aunque a la fecha el sistema no ha logrado implementarse, debido a la falta de acuerdo del cuerpo edilicio de las diferentes administraciones municipales.

En el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, se establece que es el sistema de servicio profesional de carrera, los valores con que se tiene que conducir un servidor público contratado en el Ayuntamiento del Municipio de Puebla, dentro del glosario de términos y a diferencia de otras leyes o codificaciones si encontramos una definición de lo que significa ser servidor público, misma que veremos más adelante, habla del ascenso y la promoción.

El capítulo donde se establece dentro de la normatividad municipal, la profesionalización es muy pequeño, por lo tanto y como uno de los objetivos centrales de este trabajo de investigación, será abordado con mayor puntualidad, capítulos más adelante.

1.4 Conceptos y Definiciones.

Administración Pública es un conjunto de medios de tipo jurídico, económico, social y material con vista a la realización de los fines políticos del gobierno.

Administración pública es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios

públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo (Es tu derecho, 28/07/13).

1.4.1 Servidor Público.- según el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (COREMUN), es toda persona física que preste un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo y que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en una dependencia, entidad u organismo de la Administración Pública, en razón de un nombramiento expedido por autoridad competente. (Artículo 2076 fracción XVIII, Código Reglamentario para el Municipio de Puebla {COREMUN}, Sin reforma, 2004).

En una aportación personal considero que un servidor público, es aquella persona contratada para servir al estado, con funciones específicas de acuerdo a las diferentes ramas de la administración pública, con la finalidad de poner a disposición del ciudadano su talento y compromiso para resolver problemas sociales.

Gobierno es la expresión institucional del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales. (Hurtado, 2013).

1.4.2 Servicio profesional de carrera.- De acuerdo a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en su artículo 2 nos dice que el Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base

en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para el beneficio de la sociedad.

El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.

En su artículo 2075 el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, dice que se denomina Servicio Profesional de Carrera al Sistema que posibilita y promueve la creación de una nueva cultura de Servicio Profesional, mediante programas de administración de personal, orientados a la selección, contratación, inducción, concientización, capacitación, evaluación, desarrollo, promoción, permanencia y retiro digno, de todo Servidor Público Municipal.

La finalidad del Servicio Profesional de Carrera será contribuir a la mejoría de la calidad en los servicios gubernamentales que la Administración Pública Municipal presta a la ciudadanía y al sentido estricto de la certidumbre, estabilidad y permanencia en el trabajo mediante:

- I. El fortalecimiento de los valores éticos en el ejercicio de un cargo público;
- II. La selección rigurosa del personal con base en los requerimientos institucionales, el mérito, capacidad y probidad.
- III. El otorgamiento de incentivos que estimulen la productividad, el desempeño honrado, la permanencia productiva y la estabilidad laboral del Servidor Público en su empleo;
- IV. El fortalecimiento de la profesionalización para el desarrollo de aptitudes, habilidades y actitudes;
- V. El establecimiento de opciones para el desarrollo de una carrera en el Servicio Profesional; y
- VI. El mejoramiento de la calidad en el ambiente de trabajo.

El Sistema de Servicio Civil de Carrera se puede definir como el conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el mercado de trabajo de los

servidores públicos, considerando su ingreso, permanencia y ascensos con base en méritos y desempeño; sus deberes y obligaciones; así como las condiciones y elementos para su separación. (Salinas, 2004).

1.4.3 Profesionalización: La profesionalización del servicio público es parte de la reinención de todo arreglo político y social, porque supone despojar de todo vestigio de arbitrariedad al sistema de organización de la administración pública, para llevarlo a un modelo donde el mérito y la certeza de la norma constituyan los nuevos soportes de las mismas. Los valores constitucionales de imparcialidad, mérito, lealtad, eficiencia y responsabilidad, no son valores de los funcionarios, sino de la convivencia social.

En palabras del Dr. José Mejía Lira (1998), profesionalizar al servidor público, apunta a la constante búsqueda de la idoneidad entre las funciones deseables y quienes las llevan a cabo. Esto conlleva, no solo a la transformación y apertura en los criterios de incorporación al sector público, sino principalmente el garantizar una permanencia y promoción de los mejores en capacidad, compromiso y experiencia. (Universidad Nacional Autónoma de México, 2013).

La finalidad del primer capítulo de este trabajo de investigación es el de conocer los conceptos básicos y fundamentales para entender que es un servidor público, que es la administración pública, que es el gobierno, que es el servicio profesional de carrera, para que partiendo de la base de las definiciones podamos ver los intentos que se han realizado en México para profesionalizar la administración pública, desde el sindicalismo hasta el Servicio Profesional de Carrera, mismo que ya está operando a nivel federal y en algunos Estados de la República, pero que sin embargo y a pesar de que existe la Ley desde el 2007, en el Municipio de Puebla no ha sido implementada, está referida en el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (COREMUN), no ha sido realizado el reglamento ni se ha puesto en marcha.

Analizamos constitucionalmente como está regulado y en donde aparece la figura de los funcionarios públicos, sus funciones y otras leyes, como está regulado en la administración pública federal y como se encuentra regulado a nivel municipal.

CAPÍTULO 2. SERVIDORES PÚBLICOS

Para iniciar el capítulo analizaremos varias definiciones del significado de servidor público, de acuerdo a como lo establece el Código Reglamentario del Municipio de Puebla y algunas definiciones desde el punto de vista doctrinal. Además abordaremos ¿Cuál es la misión de los servidores públicos?, ¿Cuáles son los valores que orientan y/o deberían orientar la actuación del servidor público? Y finalmente analizaremos que son los manuales de organización, cual es la función de los manuales, entre otros detalles.

2.1 Definición de Servidor Público.

2.1.1 Servidor Público.

El Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (COREMUN), es toda persona física que preste un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo y que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en una dependencia, entidad u organismo de la Administración Pública, en razón de un nombramiento expedido por autoridad competente (Artículo 2076 Fracción XVIII, Código Reglamentario para el Municipio de Puebla {COREMUN}, 2004).

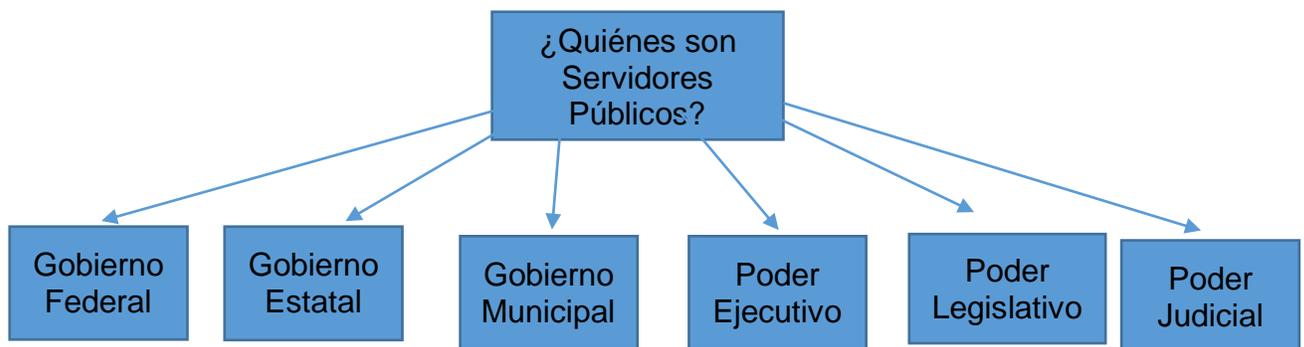
La ciudadanía identifica al servidor público, en lo general, como el empleado del gobierno, independientemente de su pertenencia a los ámbitos federal, estatal o municipal; también lo conoce y denomina con el término burócrata (Haro, 1999).

Desde un enfoque administrativo, servidor público es aquella persona que, en virtud de la relación laboral establecida con el Estado mediante un nombramiento expedido por autoridad competente o contrato celebrado entre las partes, presta sus servicios en el desempeño de una función social, orientada de manera directa o indirecta al servicio de la sociedad, bajo principio de legalidad, imparcialidad, eficiencia, resguardo del interés colectivo, honradez y lealtad a la institución gubernamental y a la ciudadanía (Haro, 1999).

Por otro lado y de manera común al servidor público se le conoce como burócrata y/o que es parte de la burocracia; de acuerdo con Haro (1999) burocracia es una clase social formada por los empleados públicos; de ahí que la población los ubique comúnmente con éste término, cuyo significado se refiere a las diversas formas de organización administrativa, a través de las cuáles las decisiones de un sistema político se convierten en acción.

En este mismo sentido de ideas, se ha dado en llamar burocracia al conjunto de personas integrantes de las oficinas públicas que, al ejercer prácticas negativas o ineficientes, afectan la buena marcha de los asuntos demandados por la sociedad. A continuación y a manera de diagrama presentamos ¿quiénes son funcionarios públicos?

Ilustración 1. Funcionarios Públicos.



Fuente: Elaboración propia

2.2 Misión del Servidor Público.

De manera teórica podemos decir que la misión del servidor público en palabras de Haro (1999) es desempeñar bajo los términos legales vigentes, un cargo, empleo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, comprometiendo el máximo de sus capacidades técnicas, profesionales y personales a efecto de coadyuvar en el cumplimiento de los fines del gobierno y sus instituciones, en beneficio de la sociedad; depende de la aptitud y actitud de cada servidor público el aportar un significativo valor para su cabal aplicación y la obtención con ello, de los mejores resultados posibles.

El servidor público podrá cumplir mejor su misión en la medida en que adquiera una firme convicción de servicio a la comunidad, logre una plena identificación con los principios de un buen gobierno y comprometa el ejercicio de su función con cometidos tales como:

- Reconocer las demandas y gestiones del ciudadano como la razón principal de su trabajo;
- Comprometerse con los fines del gobierno; precisando que esto se aterriza cuando el servidor público conoce y se prepara de manera particular, para el cumplimiento de las funciones, objetivos, metas, programas y líneas de acción que de manera específica le son trazadas por sus superiores jerárquicos y por los programas y actividades de su responsabilidad;
- Atender y proveer eficiente y eficazmente dentro del marco de la legalidad y conforme a los recursos disponibles para el efecto, las necesidades y requerimientos de los ciudadanos.

Para entender de una manera mucho más clara se transcribe a la letra la Misión de la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal, Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla, Gobierno Municipal de Puebla Capital, Cámara de Diputados y la Secretaría General de Presidencia y oficialía Mayor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.2.1 Misión de la Secretaría de Gobernación Federal.

Contribuir a la gobernabilidad democrática y el desarrollo político de México a través de una buena relación del Gobierno Federal con los Poderes de la Unión y los demás niveles de gobierno para garantizar la seguridad nacional, la convivencia armónica y el bienestar de los Mexicanos en un Estado de Derecho. (Secretaría de Gobernación 2013).

2.2.2 Misión de la Secretaría General de Gobierno del Gobierno del Estado de Puebla.

Conducir la política interna del Estado de Puebla, a través de la corresponsabilidad y la legalidad, bajo un enfoque de eficiencia institucional e innovación, para garantizar la paz y la transformación social (Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla, 2013).

2.2.3 Misión del Gobierno Municipal de Puebla Capital.

Ser un gran equipo que puede transformar la vida social, política y económica de Puebla, respondiendo a las necesidades y aspiraciones de sus habitantes mediante la generación de las mejores soluciones para la ciudad (H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, 2013).

2.2.4 Misión de la Cámara de Diputados.

Garantizar una adecuada relación y coordinación entre la Cámara de Diputados y la Auditoría Superior de la Federación y que la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública se realice de conformidad con lo que establece la Ley a efecto de promover un manejo eficaz, honesto y profesional de los recursos públicos; y coadyuvar a la consolidación de la cultura de la transparencia y rendición de cuentas como medios indispensables para un ejercicio democrático del poder, consolidar la construcción de instituciones eficaces y mejorar la calidad del gasto público (Cámara de Diputados, 2013).

2.2.5 Misión de la Secretaría General de Presidencia y Oficialía Mayor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desarrollar de manera eficiente las funciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la planeación, coordinación y seguimiento de la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros de este Alto Tribunal, así como apoyar las actividades del Ministro Presidente a través de la integración y coordinación de los elementos requeridos para su prioritaria labor jurisdiccional y una eficaz dinámica de enlace con los organismos integrantes del Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y la sociedad civil. (Suprema Corte de Justicia de la Nación 2013).

2.3 Valores que orientan la actuación del Servidor Público.

En un sistema de vida democrático como el de nuestro país, cuyo propósito es el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, según lo expresa nuestra Carta Magna, los servidores públicos están obligados a atender las necesidades sociales bajo los criterios de un sistema de valores y principios que sustenten las acciones que habrá de llevar a cabo y les den la indispensable armonía con dichos intereses (Haro 1999).

En el servicio público este sistema de valores se materializa a través de un esquema de líneas de conducta, cuyo contenido de atributos morales e intelectuales determinan actitudes y orientan las acciones consecuentes a seguir en el desempeño de una función a cargo de una persona, en este caso, de un servidor público (Haro, 1999).

El servidor público como parte integrante del gobierno federal o de un gobierno local, debe adoptar conductas y guiar sus acciones con base en un esquema donde los valores básicos impulsados por el Estado para propiciar una relación positiva y productiva con la ciudadanía y son:

- Legalidad;
- Honradez;

- Vocación de servicio;
- Eficiencia y eficacia;
- Imparcialidad; y
- Lealtad.

A los valores que propone el autor agregaría la ética y el conocimiento como valores fundamentales, pues hoy en día y en las condiciones actuales del México del siglo XXI, no es posible contar con servidores públicos no aptos para la administración, sin el compromiso con el ciudadano, que es finalmente que con sus contribuciones paga el salario de los mismo.

A continuación se presenta una breve explicación de los valores antes mencionados por el autor y los que un servidor se ha permitido incluir como valores fundamentales del servicio público.

Legalidad.

Conlleva una norma de conducta muy importante, dado que se refiere a la obligación del servidor público de actuar siempre y en todo momento con respeto y estricto apego a las disposiciones contenidas en las distintas leyes, reglamentos y normatividad aplicables al ejercicio de las funciones a su cargo.

Dicho de otra manera, el servidor público no puede realizar su trabajo con base en criterios surgidos de su libre pensamiento o de caprichos personales, sino que tiene que apegarse a las normas jurídicas y administrativas vigentes (Haro 1999). Recordemos el principio básico que rige nuestro país que el ciudadano puede realizar todo aquello que no le está prohibido por alguna ley y que, el servidor público sólo puede realizar aquello para lo que está facultado en una ley o normatividad interna, pues de otra manera estaría atentando contra el principio de legalidad, que en términos simples es hacer todo aquello para lo cual está facultado, ni una acción más, ni una acción menos.

Podría resultar complicado entender este término de legalidad aplicado a los servidores públicos, pues en ocasiones el ciudadano espera una respuesta afirmativa a su petición sin tomar en cuenta que dicha petición sale de las manos del servidor público de acuerdo al marco normativo que lo rige, para ejemplificar lo anterior, el ciudadano esperaría que mediante un oficio presentado al alcalde debería ser programada la ejecución de su obra, sin embargo, no se considera que existe un Secretario encargado de realizar la programación de las obras, plasmado en programas operativo anuales e incluso en el Plan Municipal de Desarrollo, por lo tanto la ejecución de la misma no depende solo de la voluntad del alcalde, sino que este dentro de la planeación, que existan los recursos suficientes y que demás estén presupuestado, pues de otra manera el alcalde estaría incurriendo en desvío de recursos públicos.

Honradez.

La honradez en el ejercicio de la función pública implica para el servidor público una actuación libre de desvíos de cualquier naturaleza; en este contexto, es posible aceptar los conceptos: honestidad y probidad, como sinónimos de la honradez.

El cohecho, entendido como el acto mediante el cual dos o más personas, generalmente servidores públicos y particulares, se coluden para realizar un acto al margen de la legalidad con la finalidad de obtener un beneficio mutuo de cualquier tipo.

El abuso de autoridad ya sea para beneficio personal o para causar un beneficio o daño a terceros involucrados en asuntos con la administración pública. El mal uso de la información que por motivo de su cargo obre en su poder (Haro, 1999).

Cuando hablamos de honradez como principio que rige la vida de los servidores públicos me permito recordar dos frases de la cultura popular mexicana: “no me

pagues, mucho, ponme donde hay” y “el que no tranza, no avanza”, forman parte del lenguaje coloquial con el que nos referimos a los hombre de gobierno o servidores públicos, los asociamos con deshonestidad, con abuso de poder, entre otros adjetivos calificativos, por decir los menos.

Hoy en día necesitamos una nueva generación de servidores públicos que entiendan que su compromiso fundamental no es con un personaje en particular, sino con el desarrollo del pueblo.

No es permisible desviar o tomar un solo peso que estaba destinado a cualquier programa o acción de gobierno para utilizarlo en su beneficio o de alguien fuera de la administración pero que sea familiar o conocido del servidor público.

Por lo tanto la honradez en el servicio público es uno de los valores que se deben integrar como indispensables para que una persona pueda acceder a trabajar en cualquier administración federal, estatal y/o municipal.

Vocación de Servicio.

La vocación de servicio se manifiesta y percibe en la actuación del servidor público cuando: su desempeño obedece a las prioridades que se derivan de las necesidades sociales; su trato con el usuario de los servicios gubernamentales es diligente y cordial; y los resultados obtenidos son satisfactorios para la ciudadanía y eficientes para la dependencia o entidad.

La vocación de servicio es una actitud positiva que implica, por una parte, la disposición de atender con eficiencia al usuario y por la otra, la responsabilidad de desempeñar el encargo público con la mente puesta en el beneficio que debe recibir el destinatario final, el ciudadano, utilizando los recursos disponibles en la administración pública con racionalidad.

Asimismo, la vocación de servicio se expresa también cuando el empleado público adopta una actitud de informar a la sociedad en términos claros, oportunos, suficientes y verdaderos respecto de la situación de los asuntos a su cargo (Haro, 1999).

En mi opinión la vocación de servicio va un poco más allá de la racionalidad del gasto y el buen trato del servidor público, la vocación de servicio, implica en mi óptica la búsqueda constante de la mejora continua en los procesos que se realizan al interior de la administración pública, y cuando me refiero a la mejora continua implica también la actualización del marco normativo, lo cual le permitirá al servidor público satisfacer una mayor cantidad de demandas en menos tiempo, sin violentar la normatividad aplicable a sus funciones.

Lo anterior, implica poner todo su talento al servicio del ciudadano, sin distingo de creencia, raza, partido político, entre otras, implica también disponibilidad fuera de los horarios de oficina, en días que son considerados inhábiles, implica también capacitarse para poder ofrecer un mejor servicios al usuario final.

Eficiencia y Eficacia.

La eficacia en el desempeño de la función pública se entiende como la capacidad para lograr objetivos y metas, cumplir programas o proporcionar un bien o servicio conforme a las condiciones esperadas de oportunidad y calidad.

La eficacia, se define como la obtención de los resultados en los términos esperados y al más bajo costo posible, lo que implica el aprovechamiento óptimo de los recursos empleados en la consecución del fin propuesto. La eficiencia y la eficacia son valores concretos, susceptibles de medirse puesto que se expresan en resultados de la gestión gubernamental, mismos que son evaluados continuamente; en primer lugar por el ciudadano, en segundo lugar por la propia administración pública y en tercer lugar por el propio servidor público. Según el

diccionario de la Real Academia de la Lengua española eficiencia es la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado (Haro, 1999).

Cuando hablamos de la obtención de resultados dependen del nivel de conocimientos del servidor público, de la voluntad de proponer programas que generen beneficio colectivo, implica aplicar todo tu talentos, actualizarse, inscribirse a programas académicos de mayor nivel para poder plantear nuevos modelos para mejorar las condiciones en que vive el ciudadano, implica hacer uso de la tecnología en favor del ciudadano, racionalizar el gasto para comprar equipamiento que permita eficientar y realizar con mayor prontitud y con menos dinero diversas acciones que resulten necesarias para el ciudadano.

La eficiencia implica también involucrar en la toma de decisiones a diferentes actores sociales, universidades, cámaras empresariales, entre otros, esto debido a que ningún servidor público, por muy experimentado que sea puede tener la verdad absoluta en la manera de resolver un problema o plantear la solución de algo, así que desde mi punto de vista la eficiencia también tiene que ver con la apertura para diferentes actores sociales.

Imparcialidad.

La actuación del servidor público, en particular la orientación que dé a los asuntos de su responsabilidad y las decisiones que al respecto tome o sugiera a sus superiores debe mantenerse alejada de intereses de tipo personal que tiendan a favorecer o perjudicar a un tercero.

La norma de conducta que aplique será siempre la que se derive de la correcta observancia de las leyes y la normatividad, sin tomar en consideración las

presiones, el tráfico de influencias o los intentos de cohecho; tampoco tomará en cuenta a quien pueda beneficiar o perjudicar.

Su actuación y decisiones serán, simplemente, las que correspondan a la equidad y se apeguen a derecho (Haro, 1999).

La imparcialidad retomando las palabras del Presidente Enrique Peña Nieto, “ el Presidente, no tiene amigos”, me parece fundamental que ningún servidor público base su actuación o la toma de decisiones en intereses particulares, en tratar de medio hacer las obras para beneficiar a algún conocido o empresa que ofrece el famoso diezmo, otra palabra básica de nuestra cultura política.

Se deben crear los mecanismos adecuados para que las compras que realiza el gobierno se garantice que será adjudicados a aquellas personas o empresas que garanticen al menor costo la mayor calidad en los bienes o servicios que tiene necesidad de adquirir el gobierno en cualquiera de sus tres niveles.

La imparcialidad también tiene que ver con no beneficiar a un partido político en particular o en incorporar a la administración pública a los miembros de tal o cual partido, sino a los mejores hombres y mujeres. La imparcialidad no sólo aplica para la contratación de bienes y servicios, sino además en la contratación de aquellas personas que acompañarán al gobernante en la alta responsabilidad de dirigir el rumbo de una Nación, Estado o Municipio.

Lealtad.

La lealtad es un valor abstracto cuyo sentido cobra presencia cuando el servidor público asume de manera decidida el compromiso de institucionalidad y de orden disciplinario.

La institucionalidad se manifiesta por medio de expresiones conductuales tales como:

- Respeto al marco jurídico y administrativo de la institución gubernamental;
- La probidad en el desempeño;
- El reconocimiento a las estructuras jerárquicas;
- El respeto a las diferentes instancias de autoridad;
- El orgullo de pertenencia a la institución;
- La dignidad en el ejercicio del cargo (Haro, 1999).

En ocasiones los que tenemos la posibilidad de fungir como servidores públicos olvidamos que nuestra lealtad no es exclusiva de nuestro jefe inmediato, la lealtad del servidor público debe ser con el ciudadano.

Debe existir lealtad con las instituciones, de actuar bajo el marco normativo, siempre buscando el beneficio colectivo, no causar menoscabo al patrimonio de la institución en que se colabora, no hacer uso inadecuado de la información para obtener un beneficio y/o beneficiar a alguien ya sea para provocar un daño a la administración o para obtener un negocio o concesión con la propia administración pública.

Ética.

De acuerdo a lo que establece el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española ético es lo recto, lo que está conforme a lo moral.

Partiendo de la definición de la Real Academia de la Lengua, un comportamiento ético de un servidor público debe ser, no solamente apegado a lo que establecen las normas jurídicas, sino además a lo que establecen las normas morales, los códigos de conducta que impone la sociedad y lo que espera el ciudadano de la actuación de un servidor público.

Como premisa fundamental es importante el buen trato con el ciudadano, pues cuando se acude a cualquier oficina pública es porque existe la necesidad de resolver un problema, por lo tanto la sensibilidad para con el ciudadano es un aspecto importante.

- Actuar con ética implica también dar una respuesta al ciudadano, sin importar si es positiva o negativa, responder con la verdad y si el trámite que requiere no es en la oficina pública donde labora el servidor público orientarlo de manera adecuada, a donde se puede dirigir para resolver su problema.
- Actuar con ética implica también buscar las herramientas necesarias para brindar un mejor servicio a la comunidad.
- Actuar con ética implica no mentir ni retrasar arbitrariamente un trámite que resulta importante para el ciudadano.
- Actuar con ética implica disponer de los recursos humanos, materiales y financieros únicamente para atender los asuntos de la oficina.
- Actuar con ética implica buscar los mejores proyectos a los mejores costos, sin generar menoscabo en el patrimonio público, pues finalmente todos los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta una administración se adquieren con dinero público, es decir con el pago de las contribuciones.

Conocimiento.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2015) señala que conocer es averiguar por el ejercicio de las facultades intelectuales la naturaleza, cualidades y relaciones de las cosas.

Hoy en día y ante las exigencias de la vida actual, no es permisible que una persona que ocupa un lugar dentro de la administración pública en cualquiera de

sus niveles no tenga los conocimientos y/o aptitudes para resolver las situaciones y problemas para los cuales fue contratado.

Ante la gran cantidad de dificultades que se presentan en el día a día, un servidor público deberá ser un experto en el área en el que se contrató, la toma de decisiones debe ser efectiva y resolver el problema planteado, pues de otra manera los costos serán mayores, en lo económico, político y social.

Un problema menor no resuelto el día de hoy, en el futuro será más complejo de resolver, para ejemplificar lo anterior podemos decir que ante una invasión de predios el costo de desalojar a los invasores en lo jurídico, político, económico y social será mucho más bajo que cuando ocurre una desgracia porque el lugar donde se asentaron era de alto riesgo, tal como paso en Acapulco en 2013.

Si lo funcionarios conocieran el riesgo al que se exponían las familias, no hubiesen permitido de ninguna manera que establecieran sus viviendas en estos lugares, es un ejemplo de que el desconocimiento de algún funcionario público puede generar costos mucho mayores que si los hubiese resuelto al primer momento.

Por otro lado la capacitación y actualización de los servidores públicos, constituye una herramienta fundamental para adquirir conocimientos y nuevas herramientas que le permitan resolver problemas de manera más efectiva y adecuada a la demanda y necesidad social.

Se mencionaron algunos valores que se consideran fundamentales para el buen ejercicio de la función pública, un servidor público que no tome en consideración los valores antes mencionados, será un servidor público susceptible de extraer información de las oficinas, un servidor público que incurrirá en actos que atentan contra la normatividad de la oficina en la que labora, que buscara beneficiar o beneficiarse del ejercicio de la función pública, que no realizara sus labores con

compromiso y con calidad en el servicio, que desviara recursos que deberían ser utilizados para la solución de problemas sociales en cuestiones particulares.

Las conductas antes mencionadas resultarían en mayor desprestigio para lo que representa el sector gubernamental, menos confianza del ciudadano en el sector público, menos ganas de acudir a realizar trámites o ponerse al corriente en sus contribuciones.

Durante muchos años, el abuso de servidores públicos, corrupción, tráfico de influencias, adjudicaciones a proveedores amigos, entre otros muchos vicios que arrastra nuestro sistema político, han generado la mala imagen de los servidores públicos, se les tacha de deshonestos, corruptos, ineficientes, entre muchos otros calificativos.

En ocasiones la falta de experiencia en la administración pública ha generado que se cometan errores involuntarios, que le cuestan mucho dinero a la administración pública, por lo tanto la profesionalización de los servidores públicos se convierte en un tema central que se tendrá que abordar en los siguientes años.

Una persona intelectualmente adecuada para la administración pública, sin valores, puede resultar en la no obtención de resultados por falta de voluntad del servidor público; la falta de obtención de resultados por falta de experiencia o conocimiento de la administración pública puede constituir la pérdida de varios millones de pesos que podrían haberse destinado a resolver un problema social. Por lo tanto es necesario equilibrar ambas posturas, tener un cierto nivel de conocimientos y un amplio nivel de compromiso, lealtad y honradez para quienes trabajamos.

2.4 Manuales de Organización.

De acuerdo a la guía para la elaboración de Manuales de Organización del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla 2011-2014, nos dice que el Manual de

Organización es un documento que contiene, en forma ordenada y sistemática, la información y/o las instrucciones sobre un marco jurídico administrativo, organización, objetivo y funciones de la Dependencia o Entidad, constituyéndose además en un instrumento de apoyo administrativo, que describe las relaciones orgánicas que se dan entre las Unidades Administrativas. (H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, 2013).

De la misma guía se desprende el objetivo de los manuales de organización es el proporcionar, en forma ordenada, la información básica de la organización y funcionamiento de la unidad responsable como una referencia obligada para lograr el aprovechamiento de los recursos y el desarrollo de las funciones encomendadas. (H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, 2013).

Ventajas de contar con un Manual de Organización:

- Presenta una visión de conjunto de la Dependencia o Entidad y de las unidades administrativas.
- Precisa el objetivo y las funciones encomendadas a la Unidad Administrativa para evitar duplicidad, detectar omisiones y deslindar responsabilidades.
- Colabora en la ejecución correcta de las actividades encomendadas al personal y proporciona uniformidad en su desarrollo.
- Permite el ahorro de tiempo y esfuerzos en la ejecución de las funciones, evitando la repetición de instrucciones y directrices.
- Proporciona información básica para la planeación e instrumentación de medidas de modernización administrativa.
- Sirve como medio de integración al personal de nuevo ingreso, facilitando su incorporación e inducción a las distintas áreas.
- Es instrumento útil de orientación e información sobre el quehacer de las unidades responsables. (H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, 2013).

En el Manual de Organización se presenta de manera ordenada, los capítulos que conforman el manual, a continuación profundizaremos en la integración del Manual.

Introducción.- en este apartado se contempla la presentación que el titular de la unidad administrativa dirige al lector, sobre el contenido del documento, objetivo, utilidad, los fines y propósitos generales que se pretenden cumplir a través de su integración. Además, incluye información sobre el ámbito de competencia de la organización que se trata, cómo se usará, cuando se harán revisiones y actualizaciones.

Marco Jurídico-Administrativo.- en este capítulo se relacionan los principales ordenamientos jurídicos vigentes que regulan la operación y funcionamiento de la Dependencia o Entidad, es decir, Leyes, Códigos; Reglamentos, Decretos, Convenios, Normatividades; Acuerdos, etc., para el desarrollo de sus actividades, de acuerdo a la jerarquía que en materia legal observe cada uno de los preceptos.

Misión, Visión y Políticas de Calidad.- la finalidad de establecer la Misión, es mantener la congruencia y claridad del propósito central, principios y razón de ser de la Dependencia o Entidad, proporcionar un marco de referencia para la toma de decisiones más importantes y obtener el compromiso de los servidores públicos para cumplir con los objetivos sustantivos de las mismas.

Por lo anterior, la Misión es la razón de ser de la Dependencia o Entidad, la cual justifica su existencia ubicando la identidad y dirección requerida de la misma, además de determinar de manera sintética y clara su quehacer sustantivo y estratégico, así como el fin para el que fue creada.

En el concepto de la Visión, se procurará establecer una representación que se considera debe ser en el futuro la Dependencia o Entidad, es decir el camino al cual se dirige a largo plazo y sirve para orientar las decisiones estratégicas.

Estructura Orgánica.- este capítulo se refiere a la descripción ordenada por jerarquía de las unidades administrativas adscritas a una Dependencia o Entidad, la descripción de la estructura orgánica debe corresponder o coincidir con su representación gráfica en el organigrama y el catálogo de puestos autorizados, tanto en lo referente al título o nominación de las unidades administrativas, nombre de puestos y nivel jerárquico, incorporando además información relativa al nivel ocupacional, tipo y número de plazas de cada uno de los puestos.

Organigrama General.- el organigrama es la representación gráfica de la estructura orgánica y refleja en forma esquemática la posición de los órganos que la conforman, niveles jerárquicos, canales formales de comunicación y líneas de autoridad; así como sus respectivas relaciones que proporcionen una imagen formal, real y objetiva de la organización de la Dependencia o Entidad, mismo que deberá coincidir en lo referente al título o nominación de las unidades administrativas y nivel jerárquico aprobados por el H. Cabildo.

Descripción de las Unidades Administrativas.- la organización dentro de cada Unidad Administrativa, es de suma importancia, en virtud de que determina el objetivo, estructura interna, funciones y las relaciones de coordinación; aspectos que permiten considerarla integralmente.

Organigrama de puestos.- la estructura orgánica de la Unidad Administrativa deberá ser representada mediante el organigrama de puestos y plazas adscritos a cada una de éstas. En el organigrama se deberán señalar los diferentes puestos establecidos para la ejecución de las funciones asignadas, así como el número de plazas existentes.

Objetivo General.- describe el propósito que pretende alcanzar la Dependencia, Entidad o Unidad Administrativa para el cumplimiento de una actividad institucional que le corresponde por atribución.

La determinación del mismo deberá ser lo más claro posible y su redacción sencilla y en párrafos breves; además la primera parte de su contenido expresará **¿Qué se hace?**; y la segunda, **¿Para qué se hace?**

Deberá basarse en las atribuciones que le confiere el marco jurídico aplicable, así como en lo establecido por el propio “Programa de Trabajo”, sin que se transcriba al pie de la letra las atribuidas conferidas por leyes. Se indicará la descripción del objetivo, usando los verbos en infinitivo evitando el uso de adjetivos calificativos, se hará en orden de prioridad, sin especificar en su contenido fechas, ni cuantificación de resultados. El objetivo general se deberá presentar por Secretaría, Dirección, Subdirección, Departamento o Áreas análogas.

Descripción del puesto.- en este apartado se deben considerar los siguientes términos:

Nombre del puesto.- se identificará el nombre del puesto que desempeña el Servidor Público, el cual deberá coincidir con el establecido por el Organigrama autorizado.

Nombre de la dependencia.- se anotará el nombre de la Secretaría o su equivalente a la cual pertenece el puesto referenciado.

Área de adscripción.- se anotará el nivel jerárquico inmediato superior en el que se ubique el puesto dentro de la estructura orgánica.

A quien reporta.- se especificará la denominación del puesto del Jefe inmediato superior.

A quien supervisa.- se especificará la denominación en singular de los puestos que están bajo su cargo en forma de listado, indicando entre paréntesis con

número arábigo el total de personas en el puesto. En caso de que no se tenga personal subordinado a cargo se escribirá la leyenda “No aplica”.

Especificaciones del puesto.- en este apartado se deben considerar los siguientes términos:

Escolaridad.- se anotará el nivel de estudios mínimo, que se requiere para desempeñar el puesto.

Conocimientos.- se detallarán los estudios que se requieren para desarrollar con eficiencia y eficacia las funciones encomendadas al puesto.

Habilidades.- se deberá mencionar las aptitudes técnicas o prácticas que se requieran para realizar las actividades propias del puesto.

Descripción específica de funciones.- las funciones constituyen el conjunto de actividades afines, a través de las cuales se alcanzará el objetivo planteado. Las funciones deberán ordenarse de acuerdo a la importancia y naturaleza del área de que se trate de la siguiente forma:

Sustantivas.- son las que identifican la esencia de la Unidad Administrativa para el cumplimiento de los objetivos.

De apoyo.- son aquellas que facilitan y contribuyen al logro de las funciones sustantivas, ya que forman parte del proceso administrativo y que por naturaleza técnico-administrativa, son de carácter obligatorio y de aplicación general para todas las dependencias y entidades. (H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, 2013).

Los Manuales de Organización constituyen una herramienta fundamental para la administración pública, desde mi óptica en 2 aspectos fundamentales:

Primero.- como acercamiento a la profesionalización de la administración pública y la posibilidad que de acuerdo al Manual se establece el nivel escolar y los conocimientos y habilidades para ocupar un cargo dentro de la administración pública, por lo tanto quien no cumpla el perfil no podrá ingresar al cargo al que se está postulando y esto me parece adecuado pues en la actualidad existe muchos funcionarios públicos que no cubren el perfil académico o de habilidades para desempeñarse al interior de la administración, es entendible, pues anteriormente no existían los manuales y tampoco había tanta participación ciudadana y auditorías de recursos humanos para analizar perfiles para los diferentes puestos.

Segundo.- que anteriormente había gente que prácticamente era inamovible en una oficina, pues ya tenía mucha experiencia en el cargo y/o no había nadie más que pudiera resolver su trabajo, y esto se debía a la falta de conocimiento de los procesos que se manejan al interior de las oficinas, por lo tanto que los procesos se encuentren documentados con el personal que tiene asignado cada área, sus funciones y a quien le reporte me parece de suma importancia para que alguien que se incorpore no empiece de cero y realizando cosas para las cuales no está facultado.

Por lo tanto consideramos que para hablar de la profesionalización de la administración pública, lo primero que tendrías que hacer los gobiernos en cualquiera de sus niveles es documentar las actividades que se realizan en cada uno de los puestos de administración, con la finalidad de que no importe quien llega a una oficina,, las facultades y funciones de la misma las tendrá que realizar la persona que ocupe el puesto y la funcionalidad de las oficinas no dependerá de las personas que las encabezan, pues los procesos están establecidos y documentados y con esto garantizaremos el adecuado funcionamiento de la administración pública.

CAPÍTULO 3. PROFESIONALIZACIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO

Este capítulo tiene por objeto abordar la profesionalización del servicio público, y en este paso un actor muy importante es el sindicato, el sindicato es una de las figuras más controvertidas en esta última época, pues el objetivo con el que nacieron era la defensa de los derechos de los trabajadores en contra de los abusos y explotación laboral de los patrones y dueños de las empresas, sin embargo y con el transcurso del tiempo los sindicatos fueron ganando terreno frente a los dueños de las empresas y de las instituciones y apoyados por el artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo, los sindicatos tomaron mucha fuerza.

3.1 Sindicalismo como medio de profesionalizar la Administración Pública.

El Sindicalismo al interior de la Administración Pública no es propiamente un antecedente de profesionalización de la misma, la idea del sindicalismo de manera genérica surge ante la necesidad de los trabajadores de conformar grupos al interior de las empresas que defiendan los derechos de los compañeros, frente a los abusos de los patrones.

La idea del sindicalismo en la Administración Pública surge como un mecanismo para garantizar la estabilidad laboral de las personas que laboran en el gobierno en cualquiera de sus niveles, evitar ser despedidos al terminar una administración o simplemente garantizar su permanencia en el gobierno sin importar la transición y mucho menos sin importar el partido político del que emane el nuevo Alcalde, Gobernador o Presidente de la República.

Ante la necesidad de los trabajadores al servicio del Estado de proteger sus intereses laborales, la continuidad y/o permanencia en el empleo, garantizar la

obtención de una remuneración económica, es que se formaron los sindicatos, sin embargo, no cumplieron una función de profesionalización de la administración pública por diversos factores, falta de oportunidades para el personal sindicalizado de acceder a cargos directivos, falta de iniciativa para capacitarse por parte del personal sindicalizado, se han convertido en instrumentos de presión para los gobiernos, los cargos que ocupan en la administración son menores o con poca relevancia, difícilmente llegan a ocupar jefaturas de departamento pues en la mayoría de los casos existe desconfianza en el personal sindicalizado.

El sindicalismo a nivel gubernamental pudo haberse constituido como un instrumento de profesionalización de la administración pública, sin embargo se quedó corto, pues sólo se quedó como una Institución que procura la defensa de los trabajadores, negocia los incrementos salariales, procura que las jornadas de trabajo sean apegadas a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 Apartado B, que el personal realice únicamente las funciones asignadas en los reglamentos de la Administración Pública, que cuente con los bienes materiales y tecnológicos para desarrollar su trabajo, pero se ha preocupado muy poco por fomentar la capacitación, profesionalización y que personal adscrito al Sindicato, sea promovido a ocupar puestos directivos o jefaturas de departamento para que el personal que decidió sindicalizarse siga preparándose para aspirar a crecer dentro de la Administración.

Al personal sindicalizado al tener pocas probabilidades de crecer dentro de la estructura orgánica del gobierno en el que labore, le interesa muy poco estudiar posgrados, tomar cursos de actualización, diplomados o buscar nuevas herramientas para realizar un trabajo mucho más profesional en las áreas que laboran o proponer esquemas de mejoras en los procesos administrativos que se realizan en el gobierno, o proponer nuevos programas en diferentes materias, que podrían contribuir a mejorar la imagen del gobierno, han encontrado en los sindicatos el medio ideal para garantizar una remuneración económica que les permita solventar sus necesidades primarias, sin embargo, no han pensado en

convertirse en expertos que les de la misma certeza de mantenerse en sus puestos, pero con un mejor salario y una mayor responsabilidad.

Los Sindicatos pudieron haber sido considerados como un antecedente de la profesionalización de la Administración, si no se hubieran enfocado únicamente a la defensa de los derechos de los trabajadores ante los alcaldes, gobernadores o presidentes de la república, sino además, hubieran jugado un papel importante en la negociación para que sus agremiados pudieran ocupar mejores puestos, por sus competencias, capacidades, actualizaciones y méritos académicos y no sólo por recomendaciones o por ingresos cuestionables a puestos medios y de gran responsabilidad, pudieron haber luchado por buscar esquemas donde fueran evaluadas las competencias de sus agremiados y de esta manera si se podría considerar un antecedente importante en la profesionalización de la Administración Pública.

3.2 Antecedentes del Servicio Civil de Carrera en México.

De acuerdo con Martínez (2003) se han relacionado figuras como el Juicio de Residencia, el Montepío de Ministros y Oficinas y todos los antecedentes relacionados con las Constituciones de 1812, 1824, 1836, 1857, incluso los de la propia Constitución de 1917, alusivas a servidores públicos como antecedentes del servicio civil de carrera en México. Al respecto, se considera que tales antecedentes tienen que ver más con aspectos propiamente de responsabilidades de los servidores públicos, que con aspectos de estabilidad, desarrollo y profesionalización en el empleo.

De tal forma, que para hablar de la figura de un servicio civil de carrera en México, se debe tener como referente el siglo XX. De los antecedentes que se pueden citar en los que se hace mención de manera expresa al servicio civil de carrera, existe el antecedente de 1911, de un proyecto de ley del servicio civil presentado a la Cámara de Diputados por Justo Sierra y Tomás Berlanga, que sólo quedó en

precedente para la Diputación de 1917, autora de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 123, que habría de regular las reglas de trabajo, pero que fue omisa en la reglamentación o definición de las características específicas de la relación existente entre el Estado y sus trabajadores.

En 1922, un movimiento de servidores públicos del Gobierno Federal dio origen a la Confederación Nacional de la Administración Pública (CNAP), encabezada por el Presidente de la República Álvaro Obregón y cuyo propósito era fungir como una congregación profesional de servidores públicos en todo el país, pugnando por crear un seguro oficial, prevenir emergencias de trabajo y apoyarse entre sí y sus familias en casos de cesantía, jubilación o deceso; así como la creación de la carrera administrativa, mediante una ley de servicio civil.

Por lo que hace a la seguridad social para los servidores públicos, en Agosto de 1925 se expidió la Ley de Pensiones Civiles de Retiro que tuvo como propósito fundamental integrar un Sistema de Seguridad Social. Durante el mismo año por acuerdo del Presidente se establecieron los requisitos de admisión, de escalafón y de separación de los empleados de la contraloría a fin de ofrecer garantías de estabilidad y como cimiento de una carrera administrativa. Resultado de esto fue la expedición de la Ley Orgánica de la Contraloría y el Reglamento de Exámenes para normar el requisito de ingreso mediante examen.

3.2.1 Periodo Postrevolucionario.

En el año 1929 se elaboró un proyecto de Ley de servicio civil para el Poder Legislativo formulado por Amílcar Zetina. Dos años más tarde, en el año de 1931, siendo Presidente Constitucional Pascual Ortiz Rubio, se aprobó la Ley Federal del Trabajo. En su artículo 2 se estipuló que “las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidieran”.

Años más tarde, se expidió un documento que llama poderosamente la atención, denominado: “Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil” del 12 de Abril de 1934 publicado en el Diario Oficial de la Federación. Dicho acuerdo,

el cual se considera que bien pudo haber sido una ley en la materia, se integraba de 7 capítulos: I.- Del Servicio Civil, II.- De Comisiones del Servicio Civil, III.- Del Ingreso al Servicio Civil, IV.- De las vacaciones, licencias y permisos, V.- De las recompensas y ascensos, VI.- De los derechos y obligaciones del personal comprendido en el Servicio Civil, VII.- De las sanciones. En términos generales, se puede decir que dicho acuerdo fue una aproximación al esquema de lo que sería un servicio civil de carrera.

También durante 1934 el titular del Ejecutivo reorganizó el Servicio Exterior estableciéndose una sola carrera administrativa del servicio, la cual se iniciaba con el cargo de vicedónsul dentro de la rama consular y su culminación en el puesto de consejero dentro de la rama diplomática, y de cónsul de primera en la otra rama. Se impulsó la regla de un tiempo mínimo de desempeño en el puesto actual para la promoción y se siguió conservando la aplicación de exámenes para determinados casos.

En el año de 1935, el Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos del Partido Nacional Revolucionario, presentó un proyecto de ley de servicio civil de carrera para los empleados públicos. En él se hablaba de la necesidad de contar con un sistema de ingreso a la Administración Pública a través de concursos de oposición, con servidores públicos profesionalizados y con la posibilidad de hacer una carrera administrativa. En el proyecto presentado se tomó en cuenta los trabajos y opiniones realizadas por diversas instituciones y particularmente de los mismos empleados públicos. El documento llevó por título "Proyecto de Ley del Servicio Civil de la Federación", no fue enviado al Congreso como parte de una iniciativa del Ejecutivo Federal, pero fue publicado por un órgano oficial del partido.

3.2.2 Periodo 1964-1970

En este mismo orden, como antecedentes del servicio civil de carrera se pueden mencionar los trabajos realizados por la Comisión de Administración Pública

(CAP) de la Secretaría de Presidencia, creada en 1965. Dicha Comisión se propuso estudiar a fondo y revisar de manera sistemática la organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal en su conjunto, a fin de sentar las bases para proceder en forma organizada a la simplificación de su estructura y procedimientos, así como a la corrección de sus principales deficiencias y para garantizar que su futuro crecimiento fuese más racional y ordenado.

En 1967, la Comisión emitió un informe sobre el estado que guardaba la Administración Pública Federal, informe sumamente importante comparable al Informe Fulton del Reino Unido de 1968 y 1971, prueba de ello, es que muchas de sus propuestas tienen plena vigencia, en el cual se destacó la necesidad de depurar y actualizar el sistema de administración de personal público, haciendo hincapié en la importancia de establecer una política general que precisara las normas y criterios rectores de la relación del Estado con sus trabajadores. El informe destacaba lo siguiente:

La comisión considera indispensable, para la buena marcha del gobierno, que se definan con claridad los objetivos del Servicio Civil, para dar cuerpo a una política congruente que abarque desde la entrada al servicio hasta las promociones y jubilaciones y dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores.

De manera inmediata, en materia de capacitación muchas de las propuestas de la comisión se vieron materializadas en el Programa de Acción del Sector Público 1966-1970, que sirvieron de base para establecer el programa de reforma administrativa. Efectivamente el análisis y las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública, propiciaron la acción participativa de los encargados de la administración y desarrollo del personal público federal, que dio lugar entre otras significativas aportaciones, a la parte relativa a las “Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976.

3.2.3 Periodo 1970-1976.

El órgano encargado de crear las “Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976” fue la Dirección de Estudios Administrativos de la Presidencia, creada en 1971, tales bases contemplaban un subprograma en materia de recursos humanos; esta reforma tenía el propósito, entre otros, de crear en el persona una conciencia adecuada de servicio y una actitud responsable, dinámica e innovadora, así como fortalecer la coordinación, la colaboración y el trabajo en equipo.

Como producto tanto del informe como de las Bases, en Diciembre de 1972 se ordenó la creación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, encargada de mejorar la organización de los sistemas de administración de personal, procurar el aumento de la eficacia en el funcionamiento y servicio de las entidades públicas y establecer normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores públicos.

Por último en 1975 entra en vigor la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, la cual sigue vigente y que abrogó a la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación de 1957. Esta Ley tiene por objeto determinar las normas que regulan el reconocimiento público que haga el Estado de aquellas personas que por su conducta, actos u obras merezcan los premios, estímulos o recompensas que la ley establece.

3.2.4 Periodo 1976-1982.

Durante el periodo del Presidente José López Portillo 1976-1982. Y en el marco del proceso de reforma de la Administración Pública Federal, se ordenó mediante acuerdo Presidencial, publicado el 31 de Enero de 1977, la modificación de la estructura y atribuciones de la Comisión de Recursos Humanos, para favorecer la participación organizada de los trabajadores del Estado a través de sus legítimos representantes, y preparar los estudios necesarios para configurar e integrar un

“sistema de administración y desarrollo de personal del Gobierno Federal” y proponer, asimismo, la unidad encargada de su administración y coordinaciones.

La comisión de recursos humanos logró la obligatoriedad de varias políticas de personal. Por ejemplo, el sistema de compensación por años de servicio burocrático denominado quinquenios, que consiste en otorgar una remuneración adicional al salario del trabajador por cada 5 años de servicio. Por último en lo que comprende a este periodo, se promulgó en 1979 la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal.

3.2.5 Periodo 1982-1988.

En el periodo de 1982-1988, la Administración Pública Federal reorganizó los instrumentos orgánicos encargados de implantar las políticas de recursos humanos. Cabe destacar a la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal y a la Dirección General del Servicio Civil dependientes de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Las atribuciones que tenía esta Dirección General eran:

- Promover las normas en materia de administración y desarrollo de personal federal.
- Proponer los procedimientos para la integración, reubicación y reasignación de personal en las entidades de la Administración Pública Federal.
- Establecer criterios generales para la administración de remuneraciones de los trabajadores al servicio del Estado y dictar normas sobre la estructura presupuestal de las mismas.
- Formular criterios respecto con los sistemas escalafonarios de las dependencias del gobierno federal.
- Dictar las normas sobre el registro del personal civil.

En este mismo periodo 1982-1988, tuvo lugar el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, publicado el 29 de Junio de 1983 en el Diario Oficial de la Federación, el cual estableció la necesidad de instaurar el servicio civil de carrera, con los siguientes objetivos: “crear las condiciones de carrera administrativa y garantizar

la estabilidad y seguridad en el empleo; promover mayores grados de responsabilidad, diligencia y eficacia; fomentar la vocación de servicio del personal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad así como promover la capacidad permanente del personal federal.

De dicho plan se derivó el “acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal”, de fecha 29 de Junio de 1983 en el Diario Oficial de la Federación. Entre las funciones más importantes de esta Comisión estaban las de promover ante las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la realización de los programas específicos del Servicio Civil de Carrera; la de promover mecanismos de coordinación entre las dependencias y entidades para uniformar y sistematizar los métodos de la administración y desarrollo de personal, encaminados a instrumentar el servicio civil de carrera, la de determinar y proponer los elementos que permitieran la adecuación e integración del marco jurídico y administrativo que requería la instauración del servicio civil de carrera; y evaluar, periódicamente, los resultados de las acciones orientadas a la instrumentación del mismo.

3.2.6 Periodo 1994-2000.

En el periodo del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, aunque utilizó la figura de servicio profesional de carrera, señaló al respecto lo siguiente: “la profesionalización del servicio público permitirá dar continuidad a muchos programas de trabajo. Es necesario avanzar en la conformación de un servicio profesional de carrera que garantice que en la transición por el relevo en la titularidad de los poderes se aprovechará la experiencia y los conocimientos del personal y que no interrumpirá el funcionamiento administrativo. De igual modo, un servicio profesional de carrera facilitará la capacitación indispensable para el desarrollo de cada función, la adaptación a los cambios estructurales y tecnológicos, y el desenvolvimiento de la

iniciativa y creatividad que contribuya a un mejor servicio a la sociedad. Un servicio profesional de carrera deberá establecer, además, un código claro de ética del servidor público y promover esquemas de remuneración, promoción e incentivos basados en el mérito y la capacidad profesional.

Por su parte, el programa sectorial derivado del Plan Nacional de Desarrollo se denominó Programas de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 Promap, en su subprograma denominado “Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público” planteó como uno de sus principales objetivos: “contar con un servicio profesional de carrera en la Administración Pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de la dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.”

Con respecto al proyecto de servicio civil de carrera, en un primer momento correspondió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elaborar el proyecto de ley. La unidad de servicio civil (USC) fue la encargada de elaborar la propuesta que consiste en lo siguiente:

- Un sistema de reclutamiento claro y abierto con convocatorias dirigidas tanto al personal de entidades públicas como al mercado laboral general. Los requisitos eran la aprobación de tres exámenes: uno de conocimiento general, uno psicométrico (ambas pruebas a cargo de la USC) y un examen técnico, que correría por cuenta de la dependencia a la que quería ingresar. Finalmente, se tenía prevista una entrevista a cargo de la entidad o dependencia contratante.
- Los cargos de libre designación (de confianza) en las dependencias serían para ocupar los puestos de secretarios, subsecretarios y el equipo básico de apoyo (secretarios ejecutivos y privados, grupos de asesores y choferes). Los secretarios y subsecretarios podrían nombrar a los directores generales, la otra mitad estaría ocupada por funcionarios de carrera.

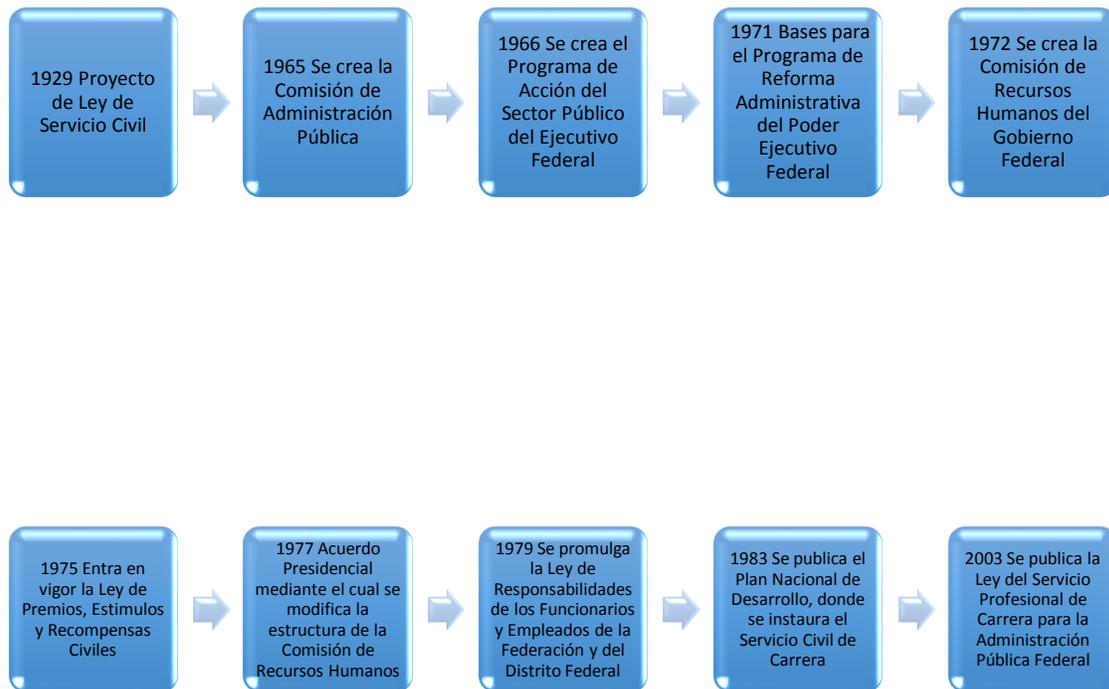
- El sistema de compensación estaría conformado por tres factores: sueldo, estímulos y prestaciones. La evaluación de los puestos para otorgarles el salario sería hecha por la USC con base en una metodología propia.
- La capacitación y educación formal de los trabajadores se haría con base en las necesidades de cada puesto.
- Las promociones podrán ser de tres maneras: en primer lugar, podrían ser de grupo, lo que significaba que el funcionario tomaría más responsabilidad. En segundo lugar, podría ser de nivel salarial. La última sería la promoción de grado, que incluiría tanto aumentos de responsabilidad como del salario.
- El sistema de evaluación incluía cinco objetivos: la observancia de los procesos establecidos, las contribuciones a las mejores del servicio, el cumplimiento de los objetivos, la capacitación adquirida y las características profesionales del trabajador en su desempeño.
- La separación de un servidor público podría ocurrir por seis causas: voluntaria, mala conducta, mal desempeño, no ascenso en 7 años, desplazamiento por libre designación y recorte del personal.
- Con el personal de base se produciría una contradicción a la hora de implementar el servicio civil de carrera, porque su sistema escalafonario responde a la antigüedad y no al buen desempeño. La Secretaría de Hacienda tenía tres propuestas al respecto: a) la incorporación del personal de base al modelo propuesto, sea derogando a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado e incorporando a los trabajadores a la Ley del Servicio de Carrera Federal, o sea manteniendo ambas leyes, haciéndolas compatibles entre sí. b) acceso de personal de base al nuevo sistema, mediante la renuncia a su base. c) la posibilidad de mantener dos regímenes independientes, uno para el personal de base y otro para el de confianza (Martínez, 2003).

Lo anterior constituye los antecedentes de la instauración de un Servicio Profesional de Carrera o Servicio Civil de Carrera, se han hecho esfuerzos muy importantes en materia de profesionalización, se ha intentado instaurar los sindicatos, que si bien es cierto su función primordial no es la de profesionalizar la

administración pública, sino más bien la de proteger los intereses de los trabajadores al servicio del Estado, garantizar su permanencia en la administración, sin importar si el cambio en el Gobierno es de partido político o solo de personas del mismo partido, afortunada o desafortunadamente el régimen de gobierno está íntimamente ligado al régimen de partidos políticos en México y a través de los partidos políticos es la única manera de acceder al poder, se intentó establecer una dirección que fuera la encargada de los temas de la profesionalización, de buscar los mecanismos de contratación, promoción y continuidad dentro de la Administración Pública, sin embargo y a pesar de estos intentos y como veremos cuartillas más adelante, todos estos esfuerzos han resultado un tanto infructuosos ya que no se han logrado empatar los intereses del personal sindicalizado, los empleados de confianza, los alcaldes entrantes y la sociedad, pues la profesionalización de la administración pública depende de varios factores, entre los cuales destacaría los siguientes: cubrir el perfil del puesto, capacitación constante y mejorar los procesos de la oficina en que se labora, que el salario sea adecuado para las funciones que se realizan, posibilidad de mantenerse en el puesto durante varios años para trabajar un proyecto multianual, para tener continuidad en los proyectos y planes de gobierno, que el ciudadano este conforme con el trabajo que se realiza en algún área en particular, entre otras cosas.

A partir del 10 de Abril de 2003 en México ya contamos con la Ley del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Federal y un reglamento para la propia Ley, sin embargo este primer intento de profesionalizar la administración pública ha generado algunos problemas que veremos capítulos más adelante, sin embargo me parece importante ya contar con una Ley que proteja a aquellos trabajadores de la Administración Pública Federal que se encuentran contratados bajo este sistema.

Ilustración 2. Evolución del Servicio Civil de Carrera



Fuente: Elaboración propia.

3.3 Avances en materia de Profesionalización en México.

La profesionalización del servicio público no puede realizarse según viejos paradigmas administrativos, correspondientes a otras formas de gobernación y gestión del Estado. Para evitar la reedición de crisis fiscales y políticas indeseadas, que erosionan la confianza social en el poder público, para resolver los problemas sociales del presente y para posicionar a sus sociedades en el siglo XXI, los gobiernos y las administraciones han introducido reformas de fondo y

generando un nuevo paradigma administrativo, que se distingue por el compromiso con la economía, la eficiencia y la eficacia de la acción administrativa, con su calidad institucional y con la calidad del servicio público, que debe responder a las necesidades de sus usuarios derechohabientes (Aguilar, 2003).

En los últimos años, con excepción del Servicio Exterior, a la par de los intentos en el establecimiento de un servicio civil de carrera para toda la Administración Pública Federal y por ende para los Estados de la República, se han institucionalizado algunos esfuerzos en organismos de la propia Administración central y paraestatal, y en algunos de carácter autónomo. Este fenómeno de carácter parcial o experimental o como algunos especialistas lo llaman de prueba piloto se ha venido dando de manera gradual, y en instituciones que por las actividades que desarrollan ha resultado imprescindible la profesionalización de sus servidores públicos. De las experiencias institucionales más representativas de la Administración Pública, se destacan las siguientes:

- Servicio Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE);
- Programa de Carrera Magisterial de la Secretaría de Educación Pública (SEP);
- Sistema de Especialistas en Hidráulica de la Comisión Nacional del Agua (CNA);
- Servicio Profesional Agrario de la Procuraduría Agraria.;
- Sistema Integral de Profesionalización del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI);
- Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral (IFE);
- Profesionalización de la Procuraduría General de la República y en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- Servicio Fiscal de Carrera del Sistema de Administración Tributaria (SAT).

De acuerdo a lo que nos establece Weber, en términos generales las características ideales de la organización burocrática son:

- El alto grado de especialización de funciones: coherente con la necesaria tecnificación racional.

- La delimitación rigurosa de competencias: coherente con la necesaria organización y seguridad jurídica.
- Reclutamiento del personal basado en la capacidad y conocimiento técnico.
- El seguimiento estricto de procedimientos: esencial para garantizar el respeto a la norma y la garantía de los derechos ciudadanos.
- La preparación técnica para el acceso al puesto: coherente con la necesaria racionalidad y especialización.

Tomando en cuenta lo anterior y como un avance sustancial en materia de profesionalización de la Administración Pública en México, el 10 de Abril del 2003 se publica la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, marcando un serio precedente para lograr la tan ansiada profesionalización de nuestras instituciones, sin embargo, esta sólo aplica para el Gobierno Federal, pero más adelante veremos cuáles son las ventajas de la Ley y de la implementación del Servicio Profesional de Carrera para el Gobierno Federal.

Comenzaremos por decir que de acuerdo con Mauricio Merino, el Servicio Civil de Carrera se aplica a todos los puestos que pueden considerarse eminentemente administrativos y consiste en el establecimiento de un sistema de reclutamiento y ascenso basado en la calificación de los méritos del individuo. Su principio fundamental es la idoneidad del candidato a ocupar el puesto, de acuerdo con los requisitos que previamente se trazaron como indispensables para cada unidad de trabajo en particular. El servicio civil tiene tres cualidades características: competencia, neutralidad e igualdad de oportunidad. La primera se justifica por la selección de candidatos mediante la aplicación de exámenes que se presumen rigurosos; la segunda se basa en el supuesto de que la rama administrativa ejecuta la voluntad política, sin interponer la propia; y la tercera lleva a la consideración de una democracia ampliada a la ocupación de cargos públicos (Martínez, 2003).

Para Raymundo Amaro Guzmán, el servicio civil, en su más amplio sentido, puede significar:

- El sector público de naturaleza civil, donde se encuentran todas las actividades normativas, operativas, asesoras y administrativas del Gobierno;
- El conjunto de leyes, decretos, reglamentos y disposiciones relativos al régimen de trabajo del personal civil estatal, aun cuando no se propicie la carrera del servidor público.
- Administración científica del personal civil de las instituciones públicas donde deben predominar, entre otros elementos, el mérito e idoneidad personal y la carrera administrativa (2003).

En palabras de Martínez Puon (2003), el servicio civil de carrera es el instrumento que le brinda a los servidores públicos estabilidad en el empleo y profesionalización continua, a través de procedimientos de ingreso objetivos y claros que se sustentan en el mérito y la igualdad de oportunidades y desarrollo permanente tendiente a la materialización de una carrera administrativa, con el propósito de que la Administración Pública cumpla con sus programas y alcance sus metas para satisfacer las necesidades y responder a las demandas de la ciudadanía de manera independiente e imparcial. En ese sentido, el servicio civil de carrera le proporciona a la Administración Pública una cara distinta en la que la política juega un papel de dirección y de control de acuerdo con el principio democrático pero no como parte de su patrimonio. La función del servicio civil de carrera no se agota en lo organizacional, sino que además incide y participa en el fortalecimiento institucional de todo un país.

Todo servicio civil de carrera cuenta con una serie de principios y valores. De la abundante regulación que existe en esta materia, se considera que éstos son los más citados: los de mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo y responsabilidad, los cuales se encuentran materializados en normas, procedimientos y prácticas de los servidores públicos.

Mérito.

Este principio sostiene que el acceso a la función pública así como las promociones en su interior, será a través de un procedimiento que, ante todo, considere el mérito de las personas basado en aptitudes, actitudes, conocimientos y habilidades. Toda persona interesada en ingresar a la función pública, así como mantenerse en la misma, debe demostrar que posee la capacidad y las demás capacidades exigidas por los puestos para ser desempeñados con eficiencia.

Igualdad de oportunidades.

Toda persona, mientras cubra los requisitos para la solicitud de un puesto, podrá ingresar al servicio público a través de convocatorias y procedimientos públicos y objetivos. Implica este principio el deber de que los encargados de la administración de personal de cada organización den la debida publicidad, cuando existan vacantes o sean creadas nuevas plazas.

Legalidad.

Indica que toda acción encaminada al fortalecimiento del servicio civil de carrera, así como de los servidores públicos que formen parte de él, tiene que estar apegado a derecho. Así como todas las acciones que se deriven de los servidores públicos para con los ciudadanos. Este principio y valor sostienen la importancia de que los servidores públicos conozcan el marco jurídico que los rige de tal manera que su actuación y comportamiento estén apegadas a lo que dicta la norma.

Honradez.

Todos los servidores públicos que formen parte de un servicio civil de carrera deben acondicionar su actuación a este principio y valor, de no ser así será expuesto a sanciones que rectifiquen sus acciones y conductas. La adopción y práctica de este valor por parte de los servidores públicos es fundamental para revertir el déficit de confianza que existe en los ciudadanos para con todo lo que significa la autoridad.

Lealtad.

Los servidores públicos, más allá de sus intereses personales, religiosos y políticos, deben regir su actuación con lealtad a la institución para la que prestan sus servicios y a la ciudadanía a la que sirven. Este valor también es sumamente importante, ya que reorienta la actuación de los servidores públicos en aras de que se dirijan exclusivamente a desarrollar de mejor manera la función que les corresponde.

Imparcialidad.

Se refiere a la forma en que deben desempeñarse los servidores públicos más allá de cualquier cambio de gobierno o contienda electoral. Sin duda, este es uno de los principios más difíciles de llevar a la práctica, ya que si algo de lo que no se puede desproveer el ser humano es, precisamente, de sus preferencias políticas. No obstante, la idea central es que los servidores públicos realicen sus funciones de la mejor forma y al margen de consideraciones de otra índole. En algunos países a este principio se le conoce como de neutralidad.

Profesionalismo.

Consiste en que toda acción y función que ejerzan los servidores públicos la tienen que hacer con el mayor profesionalismo posible con el interés de que generen resultados positivos, tanto en las funciones que desempeñan individualmente como para con los servicios que prestan a la sociedad. Lo cual conlleva la obligación de poner continuamente al día sus conocimientos. La profesionalización del servicio público tiene importancia como asunto de carácter público. Se ha convertido en punto central de las agendas de gobierno y se enlaza con la necesidad de que la función pública sea más abierta, competitiva y democrática. Para los gobiernos contemporáneos, el servicio público profesionalizado es requisito de una buena dirección de los asuntos públicos y es testimonio de que son receptivos a la sociedad, a los grupos ciudadanos, en fin, al amplio público que integra la vida social y económica.

Los gobiernos tienen ante sí retos y desafíos mayúsculos, de este modo, su capacidad de respuesta depende de la preparación del personal público. Este es el centro que acredita y justifica el servicio público como el puente que comunica a los ciudadanos con el gobierno. Del servicio público depende que el vínculo gobierno-ciudadano sea fructífero.

Es aceptado que un servicio público profesionalizado combate el clientelismo en el desempeño gubernamental; por la seguridad de empleo y la capacitación, el servicio civil disminuye el patrimonialismo y la corrupción, mejora el desempeño administrativo, y, por lo tanto, la eficacia y la eficiencia del gobierno (Uvalle, 1999). Para los gobiernos, la calidad profesional de sus funcionarios es de vital importancia. La complejidad de los asuntos públicos, de los problemas sociales y las opciones inteligentes que se deben formular para solucionarlos, plantea como requisito que los servidores públicos sean eficaces.

En los gobiernos modernos, el funcionario debe ser un profesional, es decir, una persona que domina un saber especializado para atender los asuntos gubernamentales y administrativos. El saber especializado se enseña y aprende hasta conformar un tipo de conocimiento que permite responder a los problemas sociales. Dicho saber combina experiencia, conocimiento y prácticas que dan vida a las rutinas necesarias y a la modernización de las instituciones (Uvalle, 1999).

La función pública debe ser abierta, apartidista, estable, continua y segura. Abierta, en cuanto que su acceso sea mediante reglas que aseguren la equidad para quienes desean ingresar a la administración pública. Apartidista, para asegurar que los servidores públicos sean imparciales en el ejercicio de sus responsabilidades públicas. Estable, para que el ritmo y los tiempos de las tareas de gobierno no se interrumpan debido a la remoción y designación de los cuadros directivos de la administración pública. Continua, para que las tareas del gobierno y la administración pública se desarrollen no obstante los relevos que se dan en

las esferas de la decisión política. Segura, para que los servidores públicos tengan certidumbre en el desarrollo de su carrera administrativa.

Lo anterior evitaría que las turbulencias, la discrecionalidad y los relevos sexenales perturben el ejercicio de la función pública, lo cual significa que ésta no sea objeto de politización ni de remociones intermitentes. Sin seguridad en el cargo, el servicio público puede estancarse en la ley de los rendimientos decrecientes, ya que la incertidumbre traducida como modo de vida provoca desaliento en el trabajo de los servidores públicos, pues años de entrega, aportaciones, experiencias y lealtades no tienen opción de que sean reconocidos de manera justa y objetiva.

Jorge Valencia Sandoval (1999), señala que la gestión pública requiere de allegarse de más y mejores elementos para dar respuesta a la demanda de una sociedad que exige e impulsa el diseño de modelos de desarrollo para ajustarlos congruente, oportuna y eficientemente a su propia dinámica.

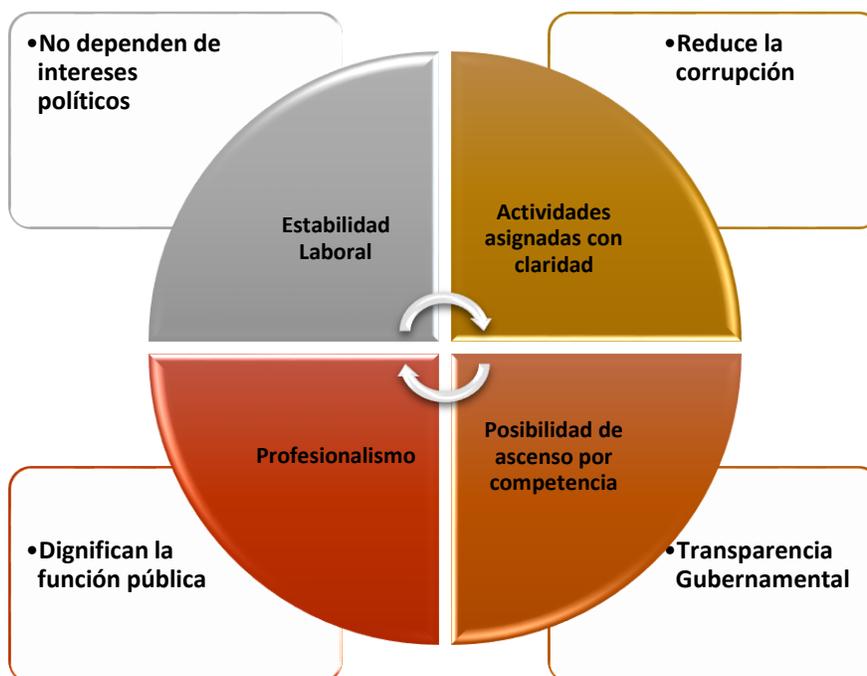
Un punto de contacto entre la sociedad y el Estado es precisamente la administración pública, por ello resulta básico que el servidor público satisfaga dos aspectos: a) que sea competente, pues sólo es participativo quien sabe ejercer su profesión con responsabilidad social y b) que asuma el compromiso social; lo cual implica contar con la capacidad para superar sus conocimientos y enfrentar nuevas situaciones con el talento necesario para cuestionar, aprender y aplicar los instrumentos que se requieren para consolidar el bien común. Significa que el servidor público sea capaz para atender la realidad económica, política y social, y conjuntando sus habilidades, conocimientos y experiencia logre dar una respuesta a lo que la sociedad demanda como un servidor público deseable, con un perfil de servicio y responsabilidad (Uvalle, 1999).

3.4 Beneficios del Servicio Profesional de Carrera.

El servicio civil de carrera, por supuesto, no es la solución a todos los problemas gubernamentales, es un sistema que presenta varias ventajas y desventajas que

deben ser evaluadas en el contexto particular de cada caso antes de que cualquier gobierno decida adoptarlo. De las ventajas que se pueden enunciar está la relacionada con la estabilidad mayor que ofrece el servicio civil de carrera a los funcionarios en sus empleos y al mismo tiempo los protege de los intereses políticos. También les ofrece reglas más claras sobre sus roles dentro de la institución, para que puedan alcanzar mejores posiciones laborales según su capacidad. Una de las ventajas más importantes de los servicios de carrera se refiere a su contribución a reducir considerablemente la corrupción. Esto se debe, en primer lugar, a la certidumbre jurídico laboral; los funcionarios saben que mientras hagan bien su trabajo tienen estabilidad en el empleo y no tienen que buscar mecanismos fuera de la ley para asegurar su patrimonio. En segundo lugar, los servicios civiles de carrera fomentan una fuerte transparencia en el quehacer gubernamental, lo cual es el principal antídoto contra la corrupción. Por último, los servicios civiles fomentan el profesionalismo, dignifican la función pública y fortalecen la eficacia y, con todos ellos, también se contribuye a la disminución de los incentivos para la corrupción. De tal forma que, en todo el mundo los servicios civiles de carrera se han constituido en un instrumento efectivo para lidiar con la corrupción, al incentivar la rendición de cuentas, la supervisión y la evaluación (Martínez, 2003).

Ilustración 3. Ventajas del Servicio Profesional de Carrera



Fuente: Elaboración propia.

El ingreso en la carrera administrativa, una vez superadas las fases de selección, es un ingreso definitivo, es decir, existe una garantía de permanencia. Ciertamente, existen supuestos jurídicamente previstos y tipificados de responsabilidad que podrían, tras el justo y adecuado proceso, dar lugar a la expulsión de la carrera del empleado correspondiente; pero estos supuestos son para hechos de gravedad vinculados a la comisión de hechos delictivos, al práctico abandono del servicio o a la permanente falta de rendimiento y lealtad al servicio público. En suma, no se puede expulsar del servicio al funcionario por razones político-partidistas, por negarse a cumplir órdenes que atenten contra el ordenamiento jurídico o por perjudicar al gobierno en decisiones realizadas en el ejercicio de sus competencias y con respeto a la ley y al Derecho.

Ramón Muñoz Gutiérrez (2004) hace hincapié en que la modernización administrativa no es sólo para procurar un funcionamiento más efectivo del gobierno, sino para asegurar una mejor capacidad de autonomía nacional, como

capacidad de toda la sociedad de asegurarse la debida regulación de los asuntos colectivos. No sólo se trata de reinventar el gobierno, se trata de fortalecer la capacidad de autonomía y construir un marco de equidad y solidaridad para el conjunto social. Por eso, la función pública o el servicio civil no es ni debe ser un asunto sólo del gobierno. Es también, y simultáneamente, una condición del sistema político y de la sociedad en su conjunto.

El Congreso de la Unión aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003. Se trata de un tema de trascendental importancia para el avance no sólo de la profesionalización y la modernización del sector público federal, sino también de la reforma del estado, en la búsqueda de contar con instituciones más eficientes, transparentes y democráticas (Salinas, 2004).

La ley antes señalada entró en vigor en Octubre de 2003 y establece que los servidores públicos de carrera serán quienes ocupen puestos desde el nivel de jefe de oficina hasta directores generales de todas las dependencias federales del sector centralizado y desconcentrado y no entran en el sistema del servicio civil los organismos descentralizados ni aquellas dependencias que ya cuentan con un servicio de carrera legal, como la Secretaría de Relaciones Exteriores o la Procuraduría General de la República, entre otros (Salinas, 2004).

El sistema del servicio profesional de carrera cuenta con diversos subsistemas como el de Planeación de Recursos Humanos, que tendrá a su cargo, principalmente, vincular el desarrollo de la función pública con una visión de largo plazo de acuerdo con diagnósticos, necesidades y evaluaciones; el de Ingreso, basado fundamentalmente en convocatorias públicas que parten del principio de igualdad de oportunidades; el de Desarrollo Profesional, cuya tarea será la de permitir que cada servidor público de carrera pueda diseñar un plan personal de trayectoria profesional en la función pública de acuerdo con sus méritos,

capacitación y desempeño; el de Capacitación y Certificación de Capacidades, que es el pilar del Servicio, ya que permitirá proporcionar la capacitación necesaria de acuerdo con el perfil del puesto y los requerimientos del servicio público; el de Evaluación del Desempeño, que tiene como objeto calificar el desempeño de los servidores de carrera, quienes tienen que pasar dichas evaluaciones para no quedarse fuera del sistema y ser separados de su cargo ; y el de Separación, que establece las condiciones en las que puede ser separado de su cargo un servidor público, separación que por ningún motivo podrá ser discrecional en términos de cambios en el gobierno en turno (Salinas, 2004).

El servicio profesional de carrera debe servir fundamentalmente para atraer a las mejores mujeres y hombres a la administración pública, retenerlos y motivarlos, de tal manera que al ser seleccionados con base en el mérito y en igualdad de oportunidades podamos atraer a esos talentos que se encuentran en nuestro país, para incorporarlos y retenerlos en el gobierno, con la mira puesta en ofrecer mejores servicios a la ciudadanía y generar las condiciones para una mejor calidad de vida.

Expresa la naturaleza y objeto de la Ley, que es el establecimiento de la organización y el funcionamiento del Sistema de Servicio Profesional de Carrera, indicando que es un estatuto que rige la administración pública centralizada, cuya coordinación estará a cargo del Ejecutivo a través de la Secretaría de la Función Pública.

Establece como principios rectores del Sistema los siguientes: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia y mérito (Salinas, 2004).

Entre los derechos de los miembros del servicio profesional de carrera destaca la estabilidad en el empleo, ser evaluado con base en los principios de la ley, conocer los resultados de dicha evaluación en 60 días, ser evaluado nuevamente

previa capacitación cuando no hubiese aprobado y recibir una indemnización cuando hubiese sido despedido injustificadamente.

El sistema del servicio profesional de carrera comprende siete subsistemas que corresponden a las diferentes etapas del proceso de administración de los recursos humanos, que abarcan desde la planeación hasta la evaluación del propio sistema.

De acuerdo a lo que establece el sistema del Servicio profesional de Carrera, se divide en los subsistemas de planeación, subsistema de ingreso, subsistema de desarrollo profesional, subsistema de capacitación y certificación de capacidades, subsistema de evaluación del desempeño, subsistema de separación y subsistema de control y evaluación, mismos que permiten el correcto funcionamiento, las funciones de cada subsistema son las siguientes:

- **Subsistema de planeación.-** determinará, en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas del personal que requiera la administración pública.
- **Subsistema de ingreso.-** regulará todos los procesos de selección y reclutamiento de candidatos, así como los requisitos necesarios. El examen de conocimientos, la experiencia y la aptitud en los cargos inmediatos inferiores de la vacante son elementos importantes en la valoración para ocupar un cargo público de carrera. Cada dependencia en coordinación con la Secretaría, establecerá los parámetros mínimos de calificación. En igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la misma dependencia.
- **Subsistema de Desarrollo Profesional.-** contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos.
- **Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.-** establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos.

- La evaluación del desempeño es el método mediante el cual se mide, tanto en forma individual como colectiva, el cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos; tiene como objetivo determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño e identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas.
- **Subsistema de evaluación del desempeño.-** su propósito es establecer los mecanismos de mediación y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.
- **Subsistema de separación.-** se encargará de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se le suspenden temporalmente sus derechos.
- **Subsistema de Control y Evaluación.-** su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema (Salinas, 2004).

Ilustración 4. Sistema del Servicio Profesional de Carrera.



Fuente: Elaboración propia.

En su ensayo “Servicio Profesional en la Administración Pública en México” José Mejía Lira expone: se ha demostrado que existe una correlación directa entre las capacidades del Estado y el desarrollo de los países. Un Estado bien preparado, y capaz de responder adecuadamente a los retos actuales y brindar respuestas apropiadas a los complejos problemas que se nos presentan hoy en día, tiene como componente fundamental a gente capaz y bien preparada.

Un sistema de servicio civil implica una reconceptualización del papel del personal y de los sistemas administrativos vinculados a los servidores públicos. En tal sistema no se depende de la voluntad de las autoridades de las dependencias y de las unidades administrativas, sino de un proceso objetivo para ingresar, desarrollarse, permanecer y contribuir a los fines de la administración. Un sistema moderno de administración de personal debe ofrecer programas de desarrollo a los servidores públicos, que les permita actualizarse y adquirir los medios necesarios para concursar con sus conocimientos y experiencia, a fin de obtener

promociones horizontales y verticales, y permanecer y desarrollar su carrera administrativa.

Sin, duda es un gran reto romper con las tradiciones burocráticas y las prácticas que han sustentado los esquemas de funcionamiento de los sistemas de administración de personal público prevaletentes, los cuales han mermado el desempeño gubernamental y generado corrupción, desperdicio de recursos y falta de continuidad de los programas (Salinas, 2004).

El ensayo “El Servicio Profesional y Nueva Gestión Pública en México” de Ricardo Uvalle Berrones, precisa que una recuperación importante de la nueva gestión pública es recordar lo que significa para los ciudadanos no sólo la efectividad de los gobiernos y las administraciones públicas, sino cuales son los costos reales que tiene en la vida asociada y cómo tienen impacto en el déficit o en el superávit financiero, presupuestario y fiscal.

Por ello el servicio público de carrera debe tener un perfil emprendedor, meritocrático, competitivo y responsable, para evitar que la administración pública sea una fuente de los males sociales que se traduce en fallas públicas –déficit fiscal- que lesionan la vida productiva y desestimulan el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas en el ámbito de la economía de mercado.

De acuerdo con Salinas (2004) por su parte asocia la importancia de los costos y el valor, el servicio público de carrera no debe anclarse en el paradigma del proceso administrativo que responde más a la lógica de la racionalidad instrumental y la concepción amplia e indistinta del quehacer gerencial.

No menos importante es el aprendizaje organizacional, para evitar que el servidor público sea un mero apéndice de la maquinaria administrativa, y que tenga, en cambio, la oportunidad de intervenir en la deliberación previa a la resolución de los problemas y asuntos públicos, superando con ello la noción de que únicamente es

un ejecutor de las decisiones, metas y los programas colectivos. Así, la decisión individual y la responsabilidad colectiva son compatibles con una mayor participación y argumentación del servidor público.

Otro ángulo relevante es la vigencia de códigos de ética para prevenir y combatir tanto la corrupción como la ineficiencia derivada de la indolencia y la irresponsabilidad de algunos servidores públicos.

En una visión más realista de lo público, la nueva gestión pública reconoce que el interés público debe estar definido tanto por las autoridades como por los ciudadanos. Consecuentemente la calidad del desempeño institucional tiene ante sí un público más exigente que reclama el derecho de valorar los aciertos y los errores de la administración pública. En la actualidad, los esquemas de la eficacia burocrática son rebasados por la intensidad ciudadana; y, en ese sentido, la cultura del desempeño tiene como base un nuevo perfil tanto del servicio como de los servidores públicos.

El valor del trabajo administrativo y gubernamental consiste en que el servidor público supere la cultura del legalismo, el formalismo, las dilaciones, la despersonalización y la implementación imprecisa y a veces contradictoria de los instrumentos legales y administrativos, para dar paso a la gestión eficaz del servicio público, la cual tiene como elementos distintivos que el trabajo realizado articula la importancia de los costos, la necesidad de las ventajas comparativas y la efectividad productiva de los servicios para el público en general.

El valor producido significa el aprovechamiento inteligente, estratégico y creativo de los recursos públicos, al reconocer que es fundamental hacer más con menos. Por tanto, la cultura competitiva de la sociedad moderna no es ajena al valor que deben producir las administraciones públicas, procurando, al mismo tiempo, que estas no solo compitan en y con el mercado, sino que sean mejores que él.

Un elemento adicional en el valor por producir es que las políticas públicas serían elaboradas e implementadas por personal más calificado y competente, lo cual favorecería que los requerimientos, trámites, normas, bienes, decisiones, regulaciones y estímulos que necesitan los agentes económicos fueran atendidos con mayor sapiencia y pragmatismo a través de un cuerpo de servidores públicos comprometidos con el orden institucional vigente y con la cultura de la calidad y la competencia.

Javier Salinas Narváez (2004) en su ensayo titulado “Profesionalización de la Administración Pública” opina que en los países donde se ha implementado el servicio civil ha pretendido hacer más eficiente el desempeño de los servidores públicos y otorgar un mayor grado de institucionalización al trabajo de las dependencias públicas. Se trata de ordenamientos del ámbito de responsabilidades de los funcionarios, de la adecuación del aparato gubernamental a las necesidades contemporáneas de especialización y de competencia, así como de la búsqueda de cooperación entre los distintos niveles de la administración pública.

Adicionalmente, el servicio civil ha sido un medio importante para despolitizar el ejercicio de la administración pública, al buscar que la generación de bienes y servicios para los ciudadanos no se rija por reglas discrecionales, partidistas o ideológicas, sino que se apeguen a criterios de racionalidad, eficacia, neutralidad y eficiencia (Salinas, 2004).

Una de las premisas de este proceso ha sido la separación transparente de las actividades propiamente gubernamentales de lo político, con la idea de generar incentivos para el ascenso de los funcionarios públicos y lograr la consolidación de sus derechos y responsabilidades, y, por otra parte, desalentar una posible gestión sesgada hacia intereses de partido o de grupo.

Detrás de la idea de profesionalizar el desempeño de los servidores públicos de la administración pública centralizada, gravitaban tres premisas:

- La generación de un sistema de profesionalización y evaluación del desempeño de los servidores públicos, a través del cual se pudiera: a) supervisar la función pública; y b) mejorar de manera sistemática la capacidad de los cuadros administrativos.
- Enfatizar los principios orientadores de la función pública: legalidad, eficiencia, objetividad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito, como criterios objetivos para la evaluación del desempeño en el servicio público a fin de que los servidores cuenten con incentivos para mejorar su actuación.
- Subrayar que temas como el salario y la remuneración de los empleados públicos son parte de la problemática de la administración pública, donde se debería buscar mecanismos para regular la asignación de los puestos y las plazas de los funcionarios, los criterios para el desarrollo de la carrera administrativa y la transparencia de los estímulos al desempeño. (Salinas, 2004)

Dentro de las ventajas que existen con la implementación del servicio civil de carrera es la continuidad de los programas de gobierno, la planeación a largo plazo, pues los cambios permanentes y la falta de continuidad en la mayoría de las ocasiones no permite evaluar y medir el impacto de una política pública y del funcionamiento de las diferentes administraciones públicas.

Por otro lado la continuidad de los funcionarios públicos permitirá que se hagan responsables de dar seguimiento a la demanda ciudadana, pues es muy común que ante la inestabilidad laboral no se dé seguimiento a las exigencias y necesidades sociales, pues el tiempo máximo seguro de estancia en la administración pública es el tiempo que dura la administración.

Por lo tanto, que un servidor público sepa que puede mantenerse una buena cantidad de años dentro de la administración pública lo obligará a dar seguimiento y una posible solución a las necesidades sociales.

Considero que uno de los aspectos más importantes en la profesionalización de la administración pública es la experiencia en la solución de los problemas a los que se enfrenta en el día a día cualquier gobierno, en el tema municipal y con periodos tan pequeños resulta sumamente complejo atender las necesidades básicas y generar una transformación en las condiciones de vida del ciudadano, pues generalmente el primer año es de aprendizaje, el segundo de consolidación y el tercero de entrega y corregir aquello que se pueda corregir, mientras la sociedad exige respuestas prontas y oportunas la administración pareciera caminar con una cadencia diferente, pareciera no tener la intención de dar respuesta a una ciudadanía que no puede esperar.

Ilustración 5. Proceso de Implementación de Contratación por Examen de Conocimientos



Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto considero de suma importancia la implementación del servicio profesional de carrera, pero no sólo eso, sino además buscar los mecanismos para contratar personal altamente calificado, especialista y comprometido en mejorar las condiciones de vida de la población, dejar a un lado los intereses de grupo y de partido, que tenga experiencia y la inquietud de buscar nuevas soluciones, pues la sociedad cambia y evoluciona y el gobierno se mantiene y convulsiona.

Por lo tanto es importante evaluar al personal desde el ingreso para tener cierta garantía de que se cuenta con las mejores mujeres y hombres en las diferentes áreas que conforman la administración pública.

CAPÍTULO 4. HACIA UNA PROPUESTA PARA LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL POR EXAMEN DE OPOSICIÓN

En este apartado de la presente investigación se propone la contratación de personal por examen de oposición, la aplicación de pruebas como mecanismo de ingreso, selección y evaluación de los servidores públicos son temas frecuentes en las agendas de los directores de recursos humanos.

Es importante resaltar que la constante capacitación y formación se han vuelto indispensables en la administración pública, cada día los nuevos gobernantes se preocupan por allegarse de personas con maestrías, doctorados y posgrados en el extranjero o en las mejores universidades del país, de ahí la importancia de renovar las formas de contratación del personal en la función pública.

4.1 Contratación de personal por examen de oposición.

Hoy en día el mundo laboral es más competido, la gran cantidad de universidades, especialidades, maestrías, doctorados y diplomados que se imparten en las Universidades, tanto públicas como privadas, han hecho más competido el acceso al empleo, hoy día en un sistema de competencias como en el que vivimos, tanto las empresas como la Administración Pública, buscan a los mejores hombres y mujeres para integrarse a laborar, pues el mercado tiene cada día más opciones, es más competido y depende de la inteligencia, el talento y la preparación de los individuos que se tienen contratados para ganar y sobresalir en un mercado que no perdona los errores, que es intolerante ante la incompetencia, que busca siempre generar mejores esquemas de producción, donde se produzca más, en menos tiempo y con el menor costo posible, lo mismo sucede con la Administración Pública, los retos que enfrentan la Federación, las Entidades

Federativas y los Municipios del país, hacen que no se pueda perder un solo día de la administración, la falta de reelección de alcaldes, misma que recientemente fue aprobada, pero que sin embargo aún no es vigente, lo reducido de los tiempos de las administraciones municipales, la falta de presupuestos, la falta de profesionalización y continuidad no sólo de los programas de gobierno, sino además de los ejecutores de los programas de gobierno y los constructores de las políticas públicas, han sido factores que influyen para que nuestro país se ubique entre los peor evaluados en comparación con los países de la OCDE, en temas como transparencia, índice de Paz y Corrupción.

Como hemos visto en el desarrollo del trabajo de investigación, se ha transitado por varias etapas en la búsqueda constante de nuevos esquemas que permitan la tan ansiada profesionalización de la administración pública, se han creado sindicatos, servicios profesional de carrera, en fin se han buscado los mecanismos adecuados para poder tener una administración profesional, que resuelva las necesidades sociales, que atienda la demanda ciudadana y que asuma los retos que tenemos enfrente como país.

Por lo anterior me parece que sería de suma importancia para la Administración Pública Municipal, encontrar mecanismos mediante los cuales podamos tratar de garantizar que sean los mejores estudiantes y los mejor evaluados y calificados, aquellos que sean los nuevo funcionarios públicos, estoy convencido que las Universidades hoy, son formadoras de talento, están preparando alumnos no para repetir programas educativos o prácticas de antaño, hoy las universidades están formando hombres y mujeres capaces de afrontar el presente y el futuro con responsabilidad y talento, están formando hombres y mujeres capaces de resolver la problemática nacional, que en muchas de las ocasiones, es un asunto histórico, por lo tanto creo en 2 temas centrales; a) la implementación del servicio profesional de carrera; y b) la contratación por examen de oposición de conocimientos generales para ocupar plazas de analistas y jefes de departamento.

¿Por qué sólo examen de oposición para ocupar jefaturas de departamento y analistas? ¿Por qué no, para ocupar direcciones? Propongo que sea en jefaturas de departamento y analistas porque finalmente es en estos niveles donde se concentra la mayor carga de trabajo, son ellos en realidad los operadores de los diferentes programas de la administración pública municipal, son ellos los que tienen la sensibilidad para ver y comprender la problemática social, son ellos generalmente los encargados de tratar con el ciudadano, son ellos los encargados de hacer que las cosas sucedan, es en ellos donde la profesionalización de la administración pública podrá rendir los frutos esperados por la ciudadanía.

Es cierto que el nivel de responsabilidad en la ejecución de las diferentes políticas públicas recae en estos servidores públicos, pues a niveles de dirección y secretarías se vuelve más un asunto político o de alta dirección, e incluso de confianza de los secretarios y del alcalde para que sus instrucciones sean llevadas a los jefes de departamento y estos a su vez las socialicen a los analistas.

4.1.1 Forma actual de contratación.

Actualmente existen 2 formas de contratación: a) por recomendación o participación en la campaña política; y b) por necesidades de determinado perfil académico en las oficinas públicas.

En estas 2 formas de contratación se realizan exámenes a los aspirantes para ser analistas, en el caso de los jefes de departamento regularmente se contratan porque son gente de confianza del director o del secretario del área, sin embargo aun cuando se les realizan exámenes, estos no tienen nada que ver con los conocimientos del área donde serán contratados, por lo tanto mediante este esquema de contratación es complicado pensar que en realidad se está contratando a personal con la experiencia y la capacidad suficiente para afrontar los retos que demanda la Administración Pública.

Es necesario no sólo aplicar exámenes psicológicos, psicométricos y médicos, considero un elemento fundamental para ingresar a laborar a la Administración Pública Municipal, que los nuevos funcionarios demuestren su capacidad y conocimientos del área al que desean ingresar a laborar, es necesario que conozcan la realidad social y los problemas que se tendrán que resolver en la dependencia a la que aspiran ingresar, pues no debemos olvidar que formar parte de un gobierno, representa una responsabilidad mayor, la mala de ejecución de proyectos y programas de gobierno, repercutirá de forma negativa en la sociedad si se hacen mal las cosas, en esta época es imperdonable no saber que se tiene que hacer en una oficina pública, por el tiempo que dura el gobierno municipal (3 años) no es válido tener rutas de aprendizaje, cada día desperdiciado representa menores posibilidades de resolver un problema social, por lo tanto debemos garantizar que las personas que laboran a nivel operativo en el Gobierno, estén preparados para enfrentar y salir adelante ante los retos de un México que requiere que los funcionarios públicos aporten todo su talento y experiencia en la resolución de la problemática social. Un asunto no resuelto el día de hoy, mañana será más complejo, más caro y con mayor impacto social.

Hoy en día no existe una convocatoria pública, abierta y transparente para ingresar a laborar en el Gobierno Municipal, a diferencia del Gobierno Federal, donde si existe una convocatoria de ingreso, en el municipio se contrata regularmente a conocidos, amigos e incluso familiares, dejando de lado a muchos jóvenes que egresan de las universidades públicas y privadas, que no cuentan con un conocido, familiar o amigo trabajando en el gobierno, es necesario repensar la forma de ingresar a la Administración Pública, pues nuestros jóvenes se están formando para tener una oportunidad, misma que se encuentra cerrada para ellos, muy pocas personas ingresan a laborar por sus competencias, muy pocas personas tienen la posibilidad de ingresar por méritos propios o reconocimiento a su trabajo o desempeño académico, lo cual me parece no injusto, pero si incongruente.

Por otro lado hoy en Sindicato del Gobierno Municipal, ha dejado de ser un aliado de la Administración Municipal, se ha convertido en un instrumento de presión, de negociación de plazas y mejores condiciones laborales a cambio de prácticamente nada, el personal sindicalizado en lugar de convertirse en un sujeto profesional de la administración pública y coadyuvar con el personal de confianza en la solución de conflictos en base a su talento y el tiempo que lleva laborando en las oficinas públicas, se ha constituido como personal que sólo labora el tiempo que establece su contrato, que no busca actualizarse, ni profesionalizarse, ni continuar estudiando, se han vuelto instrumentos de presión y en ocasiones dificultan las acciones de gobierno, esto sucede en parte porque saben que no podrán crecer en una carrera administrativa, que la única posibilidad que tienen para ser jefes de departamento es la negociación del sindicato con el Alcalde en turno, saben que su trabajo no será recompensado, pues existe un tabulador de sueldos y salarios asignado a los diferentes cargos dentro de la Administración, saben también que la innovación gubernamental no será ni remunerada, ni reconocida, por lo tanto se conforman con ocupar un espacio durante 8 horas que dura su jornada laboral, haciendo lo mínimo posible, sin ir más allá.

Y esto cierra la posibilidad de contratación de personas que pudieran estar mucho más comprometidos, no sólo con el Gobierno Municipal, sino con la Ciudad y la sociedad en la que habitamos todos.

Actualmente no existe una reglamentación para contratar personal en la Administración Municipal, no siempre se valora el perfil de las personas que se contratan, en muchas de las ocasiones es un tema de confianza y amistad que de capacidad y conocimiento de las áreas.

4.2 Futuro del Servicio Público en México.

Desde el año 2003 México cuenta con una Ley del Servicio Profesional de Carrera, pero sólo aplica para la Administración Pública Federal, es decir sólo es

para los empleados públicos de la Federación, no aplica para los Gobiernos Estatales y/o Municipales.

El contar ya con un instrumento normativo como lo es la Ley del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Federal, es una gran ventaja, pues abre la oportunidad de que participe cualquier ciudadano, siempre y cuando cubra los requisitos de la convocatoria, esto abre la posibilidad de realizar contrataciones de manera transparente, sin favoritismos, ni compadrazgos, donde verdaderamente se valora la capacidad y el talento de las personas para tener un buen desempeño en su actividad gubernamental.

El futuro de las Administraciones Estatales y Municipales, es hoy el presente de la Administración Pública Federal, pues la implementación de los servicios profesionales de carrera en las Entidades Federativas y Municipios, en mi opinión generará una mejor actuación de las autoridades, pues la única manera de realizar políticas públicas de gran visión y que mejoren las condiciones económicas, políticas y sociales del país dependen de funcionarios públicos competentes, con experiencia y conocimiento en las áreas en las que se desempeñan, actualizados en los que se está realizando en otros Estados y países, y además que conozca todos los intentos que se han hecho para mitigar algún fenómeno en particular y analizar ¿porque no han dado los resultados deseados?, o ¿porque no se cumplieron las expectativas con las que se estableció la política pública?

Y reunir estas características como servidor público resulta muy complejo, pues tomando en cuenta que las administraciones municipales tienen una duración de 3 años y que apenas se aprobó la reelección para los alcaldes, pero aun no entra en vigor, la posibilidad de ser personal de confianza y de trascender durante varios años a diferentes administraciones resulta todo un reto, pues en caso de tener continuidad es difícil ganar la confianza de los nuevos jefes, pues al principio te observan con recelo y te consideran parte de equipo anterior y tienen muy poca confianza en el trabajo que se realiza, muy pocos servidores públicos se

mantienen en el mismo cargo durante varios años, y a partir de esta reflexión, surgen las siguientes cuestiones ¿Cómo dar continuidad a un proyecto, cuando existen muchos cambios de personal y de visión? ¿Cómo crear programas a largo plazo, si en ocasiones la gente que ocupa los cargos no tiene el conocimiento del lugar que ocupará? y finalmente ¿Cómo dar resultados si no hay continuidad no sólo de los programas o políticas de gobierno, sino además de las personas?

Cada cambio de gobierno, mucho del personal de confianza que labora en la Administración Pública, es relevado, y en el mejor de los casos, si el relevo es bueno, tendrá la visión de analizar los programas que estaban dando resultados, continuarlos y fortalecerlos y los que no estaban dando los resultados esperados, modificarlos o cambiarlos, pero no es la generalidad en la Administración Pública, regularmente los programas de la anterior administración se desechan o se relevan por considerar que no funcionan o que no arrojaban los resultados deseados para la nueva administración, sin siquiera haberlos medido, se toma la determinación de sacarlos de la agenda de gobierno.

Por lo tanto el futuro de la Administración Pública se encuentra en la profesionalización de los servidores, en la capacitación y especialización de los mismos, procurando garantizar en la medida de las posibilidades su continuidad en la oficina en la que se encuentra, para así poder realizar una proyección a largo plazo, pensar en cómo mitigar determinado problema de manera escalonada, con inversiones multianuales, paso a paso, ese en mi opinión es el futuro de las administraciones públicas de las Entidades Federativas y de los Municipios.

De esta manera se puede hacer una planeación a largo plazo, las mediciones de los programas sería mucho más adecuadas, las inversiones se realizarían de manera paulatina, el personal podría dedicar tiempo a su actualización y mayor preparación pues tendría mayores garantías de mantenerse en su puesto, es decir, tendría certeza laboral.

Siguiendo un orden y entendiendo la realidad social y política de nuestro país, enumeraría los retos hacia el futuro del Municipio de Puebla, de la siguiente manera:

- Implementar el Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Municipal.
- Contratación por medio de examen de oposición de conocimientos generales.
- Convocar a la ciudadanía en general, para competir por ingresar a la Administración Pública Municipal.

De los puntos anteriores, el primero resulta un tanto más complejo, pues hay que realizar la legislación, y aunque ya está considerado en el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (COREMUN), en su capítulo 33, habría que revisar la vigencia del capítulo y si no, modificarlo o rehacerlo y esto depende de un estudio serio y responsable del cuerpo edilicio, además de conformar un comité, que implicaría contratar más personal y/o poner una mayor carga de trabajo al personal que actualmente labora, es decir implicaría más recursos económicos, humanos y materiales, por lo tanto, y para no complicar mucho la situación y realizar cambios tendientes a la profesionalización de la Administración Pública Municipal, me parece que es más viable por el momento, iniciar con la contratación de personal por examen de conocimientos generales por oposición, no se requiere más recursos, no es necesario contratar más personal, no hay que instalar ningún comité, incluso las universidades podrían coadyuvar con el Gobierno Municipal realizando una guía de temas que deberían ser cuestionados los aspirantes al momento de participar en una convocatoria de ingreso al mismo. Esto nos permitiría ir marcando ciertas directrices bajo las cuales alguien que desee ingresar al servicio público, tenga la certeza que si no es él, el que ocupa el cargo, será una persona que fue mejor evaluada que él y no simplemente perdió la oportunidad de ingresar al Gobierno por un recomendado, o por influyentismo, situación que regularmente sucede en todos los ámbitos de Gobierno.

Esto generaría un gran beneficio no sólo para las personas que se sientan con la capacidad de ingresar al Gobierno y que no tiene algún conocido, incluso, pienso, que motivaría a los alumnos a tener un mejor rendimiento escolar, pues tendrán la certeza de que para ingresar a alguna dependencia de Gobierno serán evaluados de manera transparente y que el ingreso será por sus capacidades y no por sus cartas de recomendación, lo cual elevaría el nivel académico de las mismas.

Por otro lado, creo que uno de los grandes fracasos de las políticas públicas en nuestro país es la falta de profesionalización de la Administración Pública, falta de actualización y de conocimientos generales de las áreas en las que se desempeñan muchos servidores públicos, tanto el ciudadano como el gobierno contratan por contratar, por llenar las vacantes, por no dejar la silla vacía o perder el presupuesto, en muy pocas ocasiones, verdaderamente se realiza un perfil de puesto, adecuado a las necesidades de la oficina pública dónde se va a crear una nueva plaza o un nuevo departamento o dirección, por otro lado la falta de continuidad y de certeza laboral no permiten que los servidores públicos estén buscando constantemente ir a curso de actualización, Congresos o eventos mundiales, donde se aborden los temas de su competencia, estar en la búsqueda constante de nuevos cursos, nuevas teorías, nuevas áreas de competencia, pero ni al trabajador le interesa porque no va a ganar más ni va a ocupar un mejor cargo en el organigrama gubernamental, ni al jefe inmediato le interesa, pues no considera necesario que su personal se capacite, ni sea más profesional, ni encuentre mejores esquemas de trabajo.

Es muy importante establecer la forma de contratación, para comprender los resultados a los que se quiere llegar y las aspiraciones de profesionalización de la administración pública de los diferentes niveles de gobierno.

Debemos recordar que sólo dentro de la Administración Pública Federal, el esquema de contratación es por concurso de oposición y estas personas ingresan al Servicio Profesional de Carrera, lo cual les da una mayor certeza laboral, que

les permite ser evaluados en su desempeño por lo menos una vez al año, acceder a un mejor cargo dentro de la Administración Pública Federal en una nueva convocatoria, especializarse, en términos generales les permite incluso planear su vida a largo plazo.

En la actualidad uno de los grandes retos de los gobiernos es de poner fin a años de rezago en temas como combate a la pobreza, seguridad, transparencia, democracia, equidad de género, políticas públicas en materia económica y social, entre otros tantos problemas que enfrentan los gobiernos en sus 3 niveles, sin importar el partido político del que emanen, todos los gobiernos enfrentan este tipo de rezagos y me parece que la única manera de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de nuestro país reside en la implementación de políticas de largo plazo, para lo cual se necesita la continuidad de las personas que operan estas acciones de gobierno, y no es que la simple permanencia de una persona en una oficina pública, garantice el éxito de los programas o de las políticas públicas e implementar pero por una lado permite tener la misma visión con que fue concebido el programa, permite realizar una planeación estratégica y financiera para ir logrando metas a corto, mediano y largo plazo, es decir, tomar un poco el ejemplo de la iniciativa privada en donde las empresas contratan y capacitan a su personal con la idea de que mejore los procesos de la empresa, que si se realiza una inversión en su capacitación, está le generará una mejora a la empresa y no se concibe como un gasto innecesario, sino como una inversión para obtener mejores resultados, para disminuir costos, para eficientar procesos, esto a nivel gubernamental no sucede o por lo menos no es el común denominador.

A continuación analizaremos diferentes convocatorias para diferentes puestos en España para ingresar al Cuerpo Nacional de Policía Escala Ejecutiva, una Convocatoria de la Secretaría de Gobernación Federal, para ocupar una subdirección en la propia Secretaría y por último la convocatoria del Municipio de Puebla para ingresar al cuerpo de Policía Municipal.

Lo anterior para establecer la diferencia entre las convocatorias, los requisitos de ingreso, la formalidad que se establece entre las 3 diferentes convocatorias para ser parte de la Administración Pública.

Comencemos con la Convocatoria que emite el Ministerio del Interior del Gobierno de España en el Boletín Oficial del Estado de fecha 18 de Junio de 2013, mediante la cual se convoca a ingresar por oposición libre para cubrir plazas de alumnos de la Escuela Nacional de Policía, en su categoría de Inspector del Cuerpo Nacional de Policía (Anexo 1).

La convocatoria es para ocupar 50 plazas de inspector del Cuerpo Nacional de Policía.

Dentro de los requisitos, aparte de la estatura y la nacionalidad española, está el tener un título de Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico, Diplomado Universitario u otros equivalentes o superiores.

El importe que se tiene que pagar para tener derecho a presentar el examen es de 21.98 euros, \$ 400 pesos aproximadamente, este costo es sólo para tener derecho a presentar el examen.

La fase de oposición se divide en pruebas, siendo la primera la de aptitud física, misma que contiene un anexo, dónde se establecen los ejercicios a realizar, así como la puntuación para cada ejercicio, los resultados de esta prueba se miden en apto y no apto, los aspirantes que resulten no aptos serán eliminados para continuar con las pruebas de oposición.

La segunda prueba, es la de conocimientos y se divide en 3 partes, la primera será un examen de 100 preguntas, misma que deberá responderse en un tiempo de 50 minutos. De esta parte del examen se consideraran aptos aquellos que acrediten un mínimo de 50 puntos.

La segunda parte del examen de conocimientos consiste en un examen escrito y otro oral de los idiomas inglés o francés a nivel de bachillerato.

Por último la resolución en 90 minutos de un supuesto o supuestos en los que deberán interrelacionarse las materias, que vienen incluidas en el anexo 2 del boletín, (Anexo 2).

Los opositores deberán leer ante el tribunal en sesión pública el trabajo realizado, pudiendo e tribunal realizarles preguntas y cuestionamientos del texto que elaboraron.

La tercera prueba constara de 3 partes:

Reconocimiento médico.- que incluye pruebas de índice de masa corporal, examen de orina y de sangre para detectar consumo de sustancias prohibidas por parte de los aspirantes a ingresar al Cuerpo Nacional de Seguridad Pública.

Entrevista personal.- se aplicará un cuestionario de información biográfica y un test de personalidad, con lo cual se investigará en el aspirante los factores de socialización, comunicación, motivación, rasgos de personalidad, rasgos clínicos, cualidades profesionales y aptitud de mando.

Test Psicotécnicos.- consistirán en la realización de uno o varios test dirigidos a determinar las aptitudes del aspirante para el desempeño dela función policial con relación a la categoría a la que se aspira.

Una vez superada la primera etapa, quienes superen la fase de oposición, serán nombrados inspectores alumnos por el Director General de la Policía, y en tal calidad se incorporarán a la Escuela Nacional de Policía, de la División de Formación y Perfeccionamiento.

Los alumnos aspirantes realizarán en dicha Escuela 2 cursos académicos ordinarios de carácter selectivo. El Primero, dirigido a la formación profesional en general, el Segundo, dirigido a la formación específica en las diferentes áreas policiales.

Para acreditar los cursos, los alumnos deberán acreditar todas y cada una de las materias del plan de estudios. Posterior a los cursos académicos, los aspirantes deberán realizar un periodo de prácticas en el puesto de trabajo que se determine por el Centro Directivo, necesario para la obtención del nivel de profesionalización requerido para la categoría a la que se aspira a ingresar. En el periodo de prácticas se valorarán la responsabilidad, dedicación, disciplina, integridad, espíritu de equipo, decisión y corrección.

Los alumnos que superen la etapa académica y práctica de la presente convocatoria, serán nombrados inspectores del Cuerpo Nacional de Policía.

La siguiente es un ejemplo de una convocatoria Pública y abierta, publicada en el 2014 para ingresar a la Secretaría de Gobernación Federal.

El puesto a ocupar es para ser Subdirector de Capacitación y Regulación, dentro de las funciones principales se encuentran las siguientes:

- Controlar la integración y diagnóstico de los programas de capacitación, a fin de garantizar el desarrollo del personal y la estandarización de criterios.
- Desarrollar programas de capacitación en materia de inspección, vigilancia y expedición de permisos de juegos y sorteos, a fin de establecer en el personal el conocimiento y sustento de sus acciones conforme a la normatividad aplicable.
- Proponer calendarios y contenidos en la conformación del programa anual de trabajo en materia de capacitación y regulación, en apego a las recomendaciones del consejo consultivo de juegos y sorteos, así como de la normatividad inherente en la materia, a fin de contribuir al funcionamiento y alcance de los objetivos institucionales.
- Consolidar la información derivada del desarrollo e implementación de los planes y programas de capacitación, a fin de proveer elementos de consulta a las instancias superiores sobre las acciones realizadas en la materia.

Dentro del perfil e ingreso, el aspirante debe tener alguna de las siguientes carreras en grado de licenciatura:

- Administración;

- Ciencias Sociales;
- Psicología;
- Educación; y
- Derecho.

Como experiencia laboral solicita un mínimo de 3 años en las siguientes áreas:

- Derecho y Legislación Nacionales;
- Administración Pública;
- Administración;
- Organización y Dirección de Empresas; y
- Dirección y Desarrollo de Recursos Humanos.

En cuanto a las capacidades gerenciales que requiere el puesto se solicita orientación a resultados y trabajo en equipo.

Dentro de los requisitos de participación para la Convocatoria arriba mencionada están los siguientes:

- Que reúnan los requisitos de escolaridad y experiencia previstos para el puesto;
- Ser ciudadano Mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- No haber sido sentenciado con pena privativa de la libertad por delito doloso;
- Tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público;
- No pertenecer al Estado eclesiástico, ni ser Ministro de ningún culto religioso;
- No estar inhabilitado para el servicio público.
- Reunir la documentación requerida;
- Realizar el registro de aspirantes a través de la página www.trabajaen.gob.mx;

Los temarios sobre los que versarán los exámenes de conocimientos serán publicados adicionalmente, en la convocatoria publicada en www.trabajaen.gob.mx.

La presentación de evaluaciones la comunicará la Secretaría de Gobernación a cada aspirante para asignarle fecha, hora y lugar en que deberá presentarse para la aplicación de las evaluaciones referentes a cada una de las etapas del concurso a través de la página de internet.

La siguiente etapa del Servicio Profesional de Carrera lo constituye la entrevista, sólo tendrán derecho de presentarse en esta etapa las 3 personas con puntuaciones más altas.

El Comité Técnico que realiza la entrevista considerará los siguientes puntos para la evaluación de la entrevista:

- Contexto, situación o tarea;
- Estrategia o acción;
- Resultado; y
- Participación.

Después de la etapa de entrevista el Comité Técnico de Selección resuelve el proceso de un concurso, mediante la emisión de su determinación, cabe señalar que los ganadores de los concursos deberán acreditar por lo menos 70 puntos en escala de 0 a 100.

Ilustración 6. Sistema de Puntuación General de los concursos de Servicio Profesional de Carrera.

Etapas	Subetapas	Enlace	Jefe(a) de Departamento	Subdirector(a) de Área	Director(a) de Área	Director(a) General y Director(a) General Adjunto(a)
II	Examen de Conocimientos	30	30	30	30	30

	Evaluación de Habilidades	20	20	20	20	20
III	Evaluación de Experiencia	10*	10	10	10	10
	Valoración de Mérito	10	10	10	10	10
IV	Entrevistas	30	30	30	30	30
	Total	100	100	100	100	100

Fuente: www.trabajen.gob.mx

Finalmente los resultados serán publicados en la página www.trabajaen.gob.mx. Por último analizaremos la convocatoria para ingresar a la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, como elemento de policía.

Cabe resaltar que dentro del Gobierno Municipal son las únicas plazas que se ingresa por convocatoria.

Dentro de los requisitos que se solicitan para ingresar como elemento de policía se encuentran los siguientes:

- Tener 18 años cumplidos y un máximo de 37;
- Estatura mínima mujeres: 1.50 mts. Y hombres 1.55 mts.;
- Ser de nacionalidad Mexicana;
- Saber manejar vehículo automotor;
- Estudios mínimos de Bachillerato completo, con certificado oficial;
- Haber cumplido totalmente con el servicio militar, con cartilla liberada;
- No ser adicto a sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;
- No tener perforaciones corporales;
- En caso de haber pertenecido a las fuerzas armadas o corporaciones de Seguridad Pública, deberán presentar la baja correspondiente, debiendo

ser ésta de carácter voluntario, ya que cualquier otro motivo de baja será impedimento para su ingreso;

- No tener en el Registro Nacional algún impedimento para ser seleccionado;
- y
- En caso de tener modificaciones en el color de la piel mediante dibujos, figuras o textos realizados con tinta o cualquier otro pigmento conocido como tatuajes, estos no deben estar en zonas tales como: antebrazo, manos, muñecas, cabeza, cuello, cara, nuca; así como extremidades inferiores hasta la altura del tobillo, cuyo tamaño sea menor de 10 centímetros; en relación con el tipo, en ningún caso se aceptarán tatuajes que posea significado ofensivo, degradante, intimidador o simbolice adhesión o militancia en alguna organización delincriminal.

De las evaluaciones.- la única evaluación que deberán presentar los aspirantes a ingresar a la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal será de Control de Confianza, la cual considera exámenes médicos, toxicológicos, poligráficos, psicológicos, socioeconómicos y una entrevista.

Ilustración 7. Perfil de Puesto del Sistema de Puntuación General de los Concursos de Servicio Profesional de Carrera.

Habilidades y Rasgos Intelectuales	Características Psicológicas	Estilo de Trabajo	Principios y Valores	Características Físico-Atléticas
Atención al detalle	Trabajo bajo presión	Capacidad para trabajar en equipo	Honestidad	Agilidad física
Cautela	Aceptación a figuras de autoridad	Manejo adecuado de información	Responsabilidad	Buena coordinación psicomotriz
Capacidad de juicio	Estabilidad emocional	Proactivo	Disciplina	Flexibilidad

	Control de la agresividad	Adaptabilidad		Fuerza y resistencia física
				Rapidez de reflejos

Fuente: www.trabajen.gob.mx

Salud Física

- Buena agudeza visual y auditiva. En caso de disminución de agudeza visual y/o auditiva se admitirá con una adecuada corrección.
- Libre de alteraciones al aparato locomotor que puedan limitar o dificultar la realización de las funciones policiales.
- Libre de enfermedades crónicas o lesiones, que potencialmente puedan producir secuelas que dificulten, limiten o impidan el normal cumplimiento de las funciones policiales.
- Sin afección al consumo de bebidas embriagantes o drogas.
- Sin alteraciones físicas congénitas o adquiridas, que menoscaben o dificulten el desempeño de la función policial.
- Libre de enfermedades crónico-degenerativas.
- Peso de acuerdo a la estatura conforme lo establece la Norma Oficial Mexicana (Ayuntamiento, 2015).

Lo anterior son los requisitos que se solicitan para ingresar al Ayuntamiento del Municipio de Puebla, con una plaza de Policía. Como pudimos apreciar existen diferencias sustanciales entre las convocatorias analizadas, incluso la de España en comparación con la del Municipio de Puebla, para ingresar a ocupar un cargo de policía, las exigencias son mucho mayores para la convocatoria en España, de inicio la parte académica, mientras en España solicitan nivel de licenciatura o técnico, en el Municipio se solicita el bachillerato concluido, y no lo establece la

convocatoria pero si los estudios de bachillerato no están concluidos, la Academia Municipal de Seguridad Pública, brinda la oportunidad concluir el bachillerato en sus instalaciones, las evaluaciones y los procedimientos son completamente diferentes, en España se realiza un examen teórico, en Puebla no. Éstas y otras diferencias sustanciales me llevan a pensar que es necesario implementar un Servicio profesional de carrera en el Municipio de Puebla, pero un primer paso sería la contratación mediante examen de oposición.

4.3 Ayuntamiento del Municipio de Puebla en números.

Actualmente el Municipio de Puebla cuenta con ocho Secretarías (del Ayuntamiento, de Gobernación, de Desarrollo Social y Participación Ciudadana, de Administración y Tecnologías de la Información, de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, de Desarrollo Económico y Turismo, de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y de Medio Ambiente y Servicios Públicos), cinco Institutos, (de Planeación, del Deporte, de la Juventud, de las Mujeres y de Arte y Cultura), dos coordinaciones (transparencia y de comunicación social), la Sala de Regidores, la Sindicatura Municipal, la Tesorería Municipal, la Contraloría Municipal, un Tribunal de Arbitraje, una Unidad de Normatividad y Regulación Comercial, un Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia , un Consejo de Coordinación para la Seguridad Pública, una Academia de Seguridad Pública, un Mercado de Sabores Poblanos, un Organismo denominado Industrial de Abastos Puebla y finalmente un Organismo Operador del Servicio de Limpia del Municipio de Puebla, así es como está conformada la estructura municipal, en ninguna de estas dependencias u oficinas públicas, se ingresa por medio de convocatoria para ocupar cargos administrativos, únicamente a la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal se ingresa por convocatoria, pero sólo para ocupar cargos de Policía.

Actualmente existen 5155 servidores públicos que laboran en la Administración Municipal, de los cuales 3346 son personal de confianza y 1704 son personal sindicalizado o de base y 105 personal de honorarios.

Así es como funciona actualmente el Gobierno Municipal de Puebla Capital, mucho del personal sindicalizado labora en puestos de analistas, y sólo algunos ocupan jefaturas de departamento, por negociación con el sindicato. Mucho del personal sindicalizado conoce a la perfección los procesos de las Secretarías, conocen el movimiento y los tiempos que se manejan en las oficinas municipales y sin embargo y a pesar de que la mayoría de ellos llevan más de 2 o 3 años ocupando el mismo cargo y conocen a la perfección los temas y procesos administrativos que se realizan en sus centros de trabajo, ante un cambio en el jefe del departamento, es muy poco probable que sea alguno de ellos los que ocupen dicha jefatura de departamento.

Por lo anterior me parece imprescindible modernizar las formas de contratación en el Gobierno Municipal, dar mayores oportunidades no sólo al personal del sindicato, sino además a aquellos ciudadanos que tengan la capacidad suficiente como para ocupar estos cargos dentro del Gobierno Municipal.

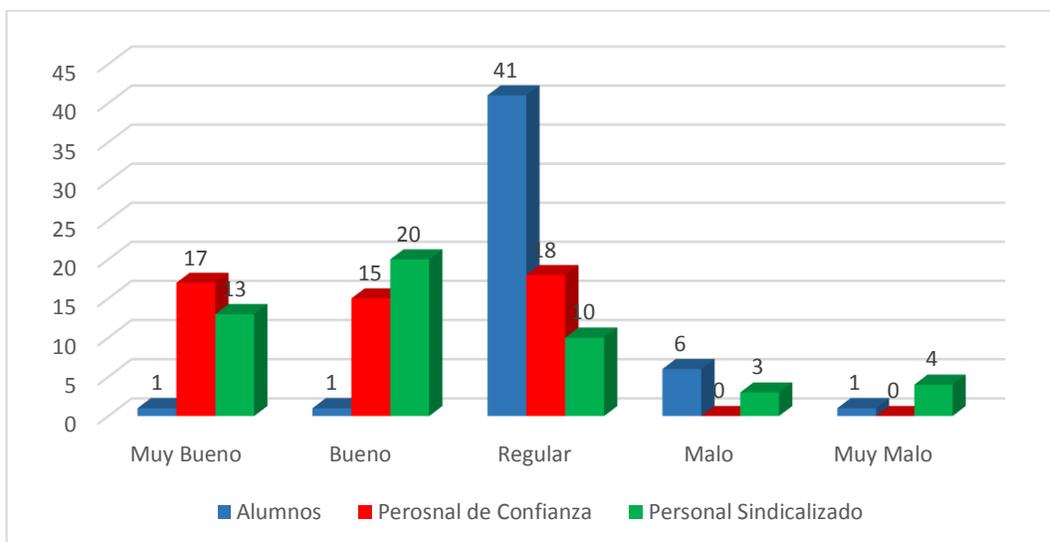
4.4 Resultados de la Encuesta.

Con la finalidad de conocer la opinión acerca de la propuesta del proyecto de tesis se realizaron 50 encuestas a tres sectores diferentes de población; alumnos de Derecho de la Universidad Cristóbal Colón, personal de confianza y personal sindicalizado del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, lo anterior para tener la certeza de que éste método de contratación les parecía lo suficientemente efectivo a todos los niveles tanto de gente que ya labora para el Gobierno Municipal, como para las personas que están concluyendo su formación a nivel de licenciatura, para fortalecer la propuesta y sea considerada como viable en la búsqueda de la profesionalización de la Administración Pública.

A continuación analizaremos los resultados de la encuesta, comparando la opinión de los 3 sectores a quienes se aplicó la encuesta. Como se explicó con anterioridad, se aplicaron 50 encuestas a alumnos de la Licenciatura en Derecho de la Universidad Cristóbal Colón, nos pudimos encontrar del resultado de las encuestas, que los alumnos fueron los más duros críticos de lo que sucede en el servicio público y además los que más cuestionan la capacidad del personal que labora en el Gobierno.

En la Pregunta 1 dónde se les pide que valoren el trabajo de la Administración Municipal, 41 alumnos, es decir, el 82% respondió que regular, 7 alumnos, es decir el 14% respondió que era malo y muy malo, mientras que sólo 2 alumnos dijeron que le parecía bueno o muy bueno, en tanto que del personal de confianza del Gobierno Municipal, el 64%, es decir, 32 trabajadores de confianza dijo que el trabajo del Gobierno Municipal era bueno y muy bueno y los otros 18 trabajadores opinaron que era regular, nadie del personal de confianza dijo que el trabajo del Gobierno Municipal era malo o muy malo, de las valoraciones del personal sindicalizado, 33 sindicalizados, es decir, el 66% dijo que el trabajo del Gobierno Municipal era bueno o muy bueno, 10 sindicalizados equivalente al 20% opinó que era regular y 7 opinaron que le parecía malo o muy malo.

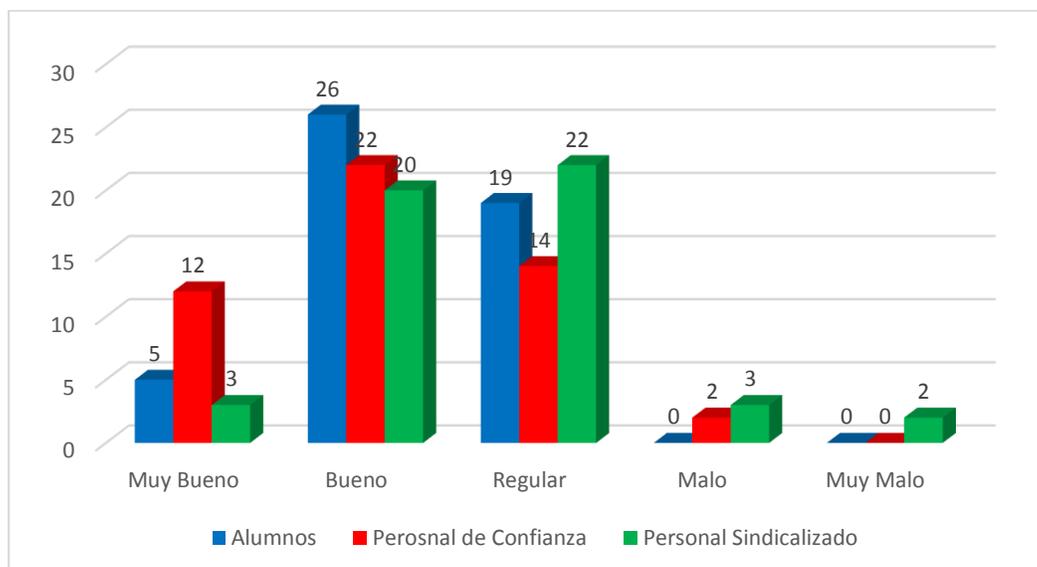
Gráfica 1. ¿Consideras que el trabajo que realiza el Gobierno Municipal de Puebla es?



Fuente: Elaboración propia.

A la pregunta 2, dónde se cuestiona a los encuestados como consideran la labor de las Universidades como formadoras de profesionistas se obtienen los resultados siguientes: 31 alumnos respondieron que es buena y muy buena, es decir, el 62% opinó que la labor Universitaria es positiva, sólo 19 alumnos respondieron que es regular, ningún alumno considero mala o muy mala la labor de la Universidades, de las respuestas del personal de confianza, 34 personas respondieron que es buena y muy buena, 14 dijeron que la consideraban regular y sólo 2 consideraron que era mala, nadie opino que la labor de las Universidades fuera muy mala, en el segmento de personal sindicalizado, 23 sindicalizados la calificaron como buena y muy buena, 22 dijeron que regular y 10%, es decir 5 personas calificaron la labor de las Universidades como mala o muy mala.

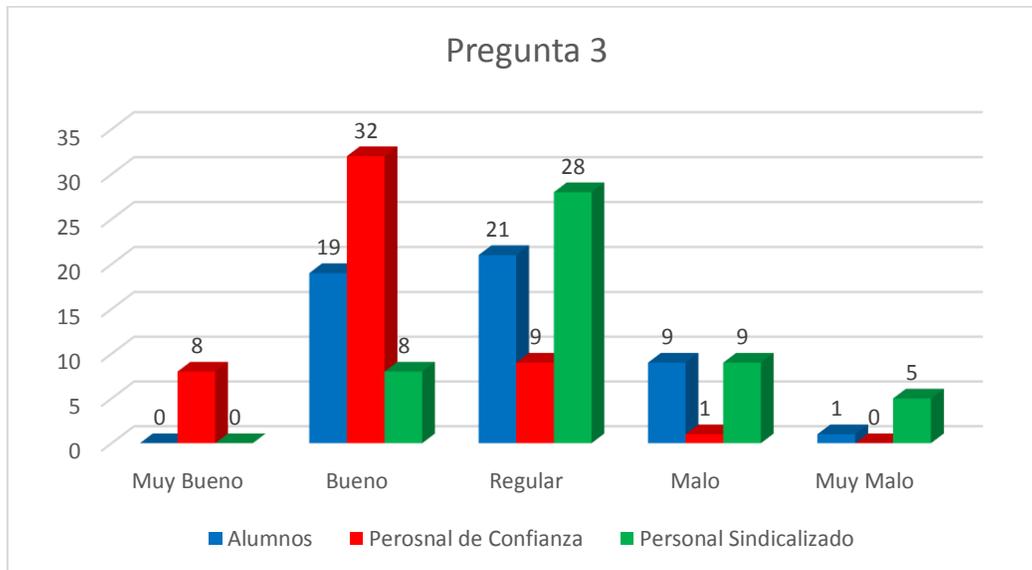
Gráfica 2. ¿Consideras que la labor de las Universidades como formadoras de profesionistas es?



Fuente: Elaboración propia.

Cuando se les cuestiona en la pregunta 3 como califican la labor del Personal de Confianza del Gobierno Municipal se obtienen de manera general resultados positivos, siendo los siguientes: entre los alumnos 19 dicen que la labor del personal de confianza del Gobierno Municipal es bueno, nadie opina que muy bueno, califican de manera regular la labor del personal de confianza el 42% es decir 21, y 10 alumnos consideran que la labor del personal de confianza es malo o muy malo; ante este mismo cuestionamiento un mayoritario 80% es decir 40 personas del personal de confianza considera que su labor es buena y muy buena al interior del Gobierno Municipal, 9 opinan que es regular y solo 1 persona lo califica como malo; finalmente entre el personal sindicalizado, sólo 8 personas opinan que la labor de sus compañeros de confianza es bueno, 28 opinan que es regular y finalmente el 28% es decir, 14 personas sindicalizadas opinan que la labor de sus compañeros de confianza es malo o muy malo.

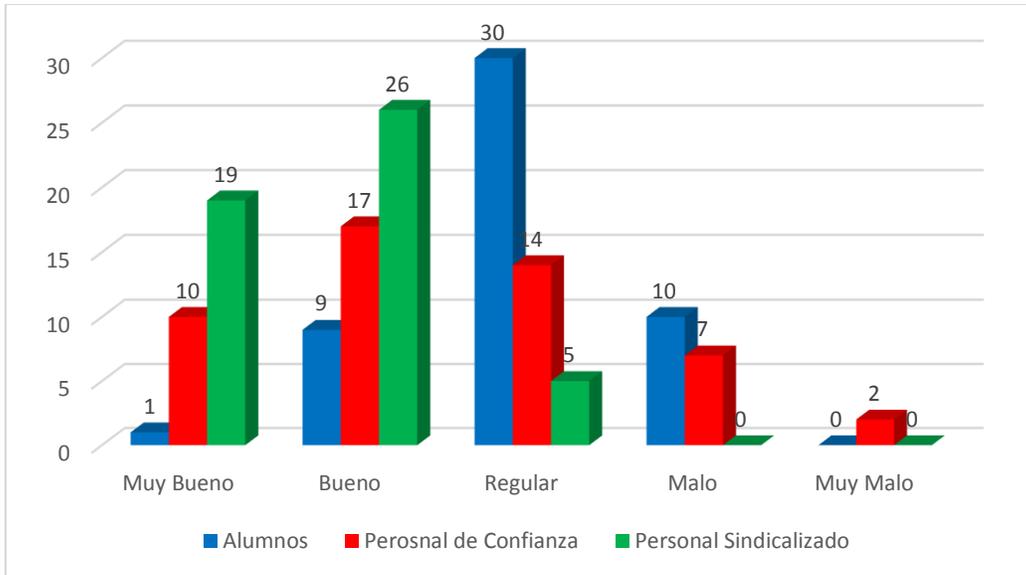
Gráfica 3. ¿Consideras que el trabajo que desempeñan los empleados de confianza del Gobierno Municipal de Puebla es?



Fuente: Elaboración propia.

Ante la pregunta 4, dónde se pide la valoración del personal sindicalizado del Gobierno Municipal, las respuestas son las siguientes: 10 alumnos consideran bueno o muy bueno el trabajo de los sindicalizados, es decir el 20%, 30 dicen que es regular y un porcentaje similar al de positivos arroja resultados negativos, diciendo 10 alumnos que la labor de los sindicalizados es mala o muy mala; 27 personas de confianza opinan de manera positiva de sus compañeros sindicalizados, calificando su labor como buena o muy buena, el 28% es decir 14 empleados de confianza del Gobierno Municipal evalúan como regular la labor de sus compañeros y 9 personas opinan que su desempeño es malo o muy malo; al cuestionar al personal sindicalizado respecto a su desempeño en el Gobierno Municipal un mayoritaria 90% es decir 45 sindicalizados opinan que su labor es buena o muy buena, mientras que el restante 10% opina que regular, no se generó ninguna opinión negativa.

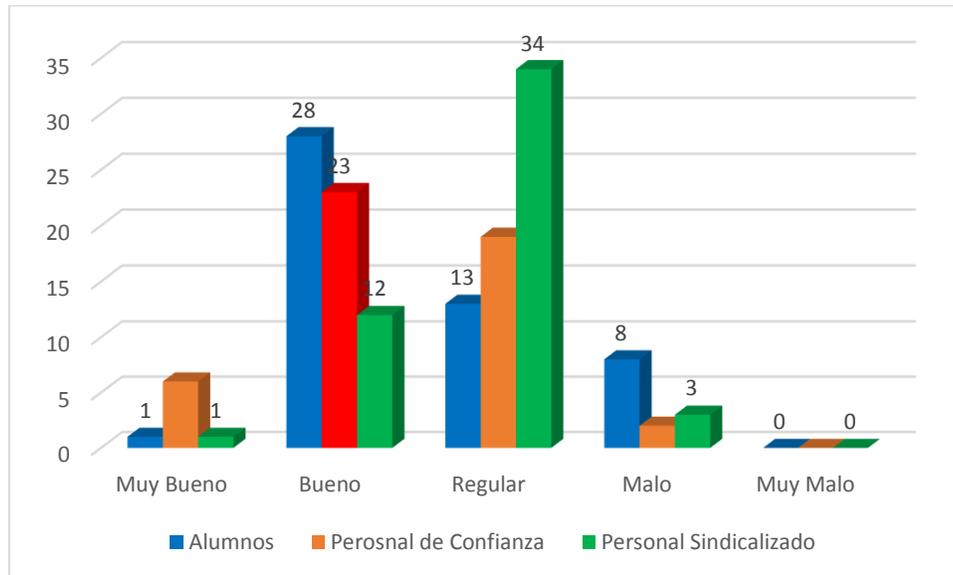
Gráfica 4. ¿Consideras que el trabajo que desempeña el personal sindicalizado del Gobierno Municipal de Puebla es?



Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 5 cuando se cuestiona a los encuestados con respecto a cómo consideran el perfil de egreso de los alumnos Universitarios, encontramos las siguientes respuestas: la mayoría de alumnos consideran que es bueno y muy bueno; 29 alumnos contestaron de manera positiva, 13 opinaron que es regular y 8 consideraron que el perfil de egreso de los alumnos es malo; ante el mismo cuestionamiento el personal de confianza del Gobierno Municipal opinó de manera favorable, 29 personas consideraron bueno o muy bueno el perfil de egreso de los alumnos universitarios, 19 opinaron que es regular y sólo 2 personas creen que es malo; del personal sindicalizado, un minoritario 26% opina de manera positiva, es decir 13 sindicalizados opinan que el perfil de egreso de los alumnos es bueno o muy bueno, 34 consideraron como regular y tan sólo 3 sindicalizados opinaron que era malo.

Gráfica 5. ¿Considera que el perfil de egreso de los alumnos de las Universidades es?

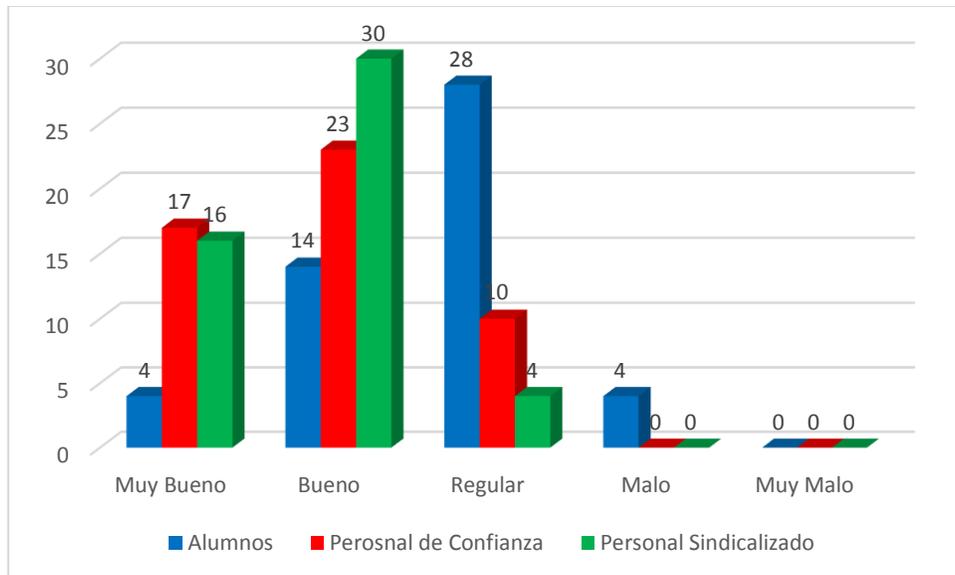


Fuente: Elaboración propia.

Uno de los ejes centrales de este trabajo de investigación es conocer la opinión de diversos sectores y si consideran que con la profesionalización de la Administración Pública su desempeño será mejor, los resultados que se obtienen son los siguientes: 18 alumnos, es decir el 36% cree que con la profesionalización del Gobierno Municipal su desempeño será bueno y muy bueno, 28 alumnos es decir, 56% opina que será regular y el 8% o sea 4 alumnos opinan que el desempeño del Gobierno Municipal, aún con la profesionalización será malo; ante la misma pregunta el personal de confianza del Gobierno Municipal, un 80%, es decir 40 personas opinan que la labor del Gobierno Municipal, con la profesionalización su desempeño será bueno y muy bueno, solo el 20% opino que regular y dentro del personal de confianza no hubo nadie que opinará que con la profesionalización el desempeño del gobierno municipal sería malo o muy malo; entre el personal sindicalizado se obtienen resultados similares, 46 personas es decir el 92% opina que con la profesionalización el desempeño del Gobierno Municipal, será bueno o muy bueno, sólo 4 sindicalizados opinaron que será

regular y ningún sindicalizado piensa que la labor del Gobierno Municipal a partir de la profesionalización será malo o muy malo.

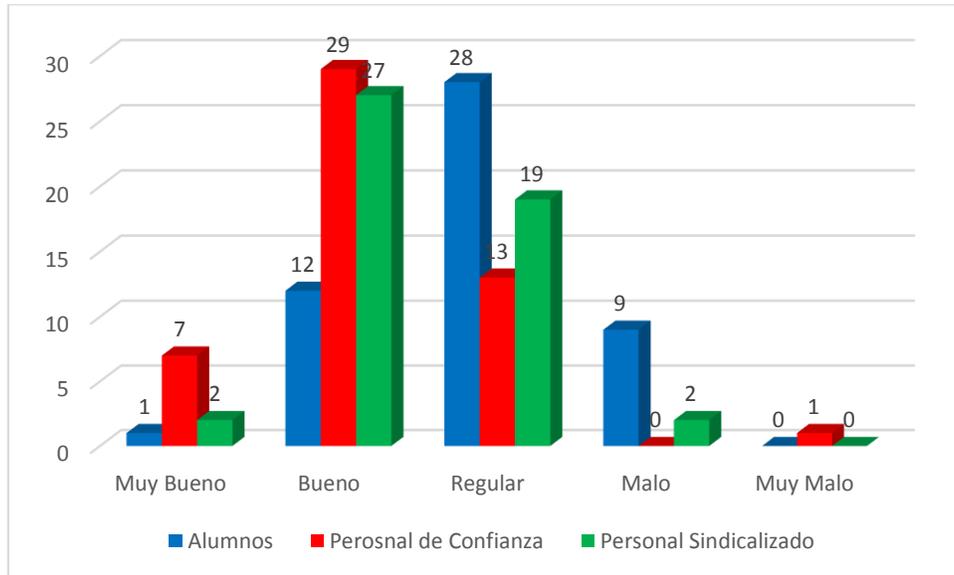
Gráfica 6. ¿Considera que con la profesionalización del Gobierno Municipal su desempeño sea?



Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 7 al cuestionar a los 3 segmentos de población elegidos para esta encuesta de cómo consideran el perfil de las personas que laboran en el Gobierno Municipal, los resultados no son tan positivos como en la pregunta anterior: por ejemplo 13 alumnos, es decir el 26% lo evalúa como bueno o muy bueno, 28 alumnos opinan que es regular y 18% es decir 9 alumnos piensan que el perfil de servidores públicos, sindicalizados o no es malo; el 72% es decir 36 personas de confianza del Gobierno Municipal opinan que el perfil de trabajadores del Gobierno es bueno o muy bueno, 13 opinan que es regular y sólo 1 persona opina que el perfil es muy malo; al preguntar al personal sindicalizado su opinión con respecto al perfil de los servidores públicos al servicio del Gobierno Municipal, el 80%, es decir 40 sindicalizados opinan que es bueno o muy bueno, 8 opinan que regular y 2 piensan que el perfil es malo o muy malo.

Gráfica 7. ¿Considera que el perfil de las personas que laboran en el Gobierno Municipal de Puebla es?

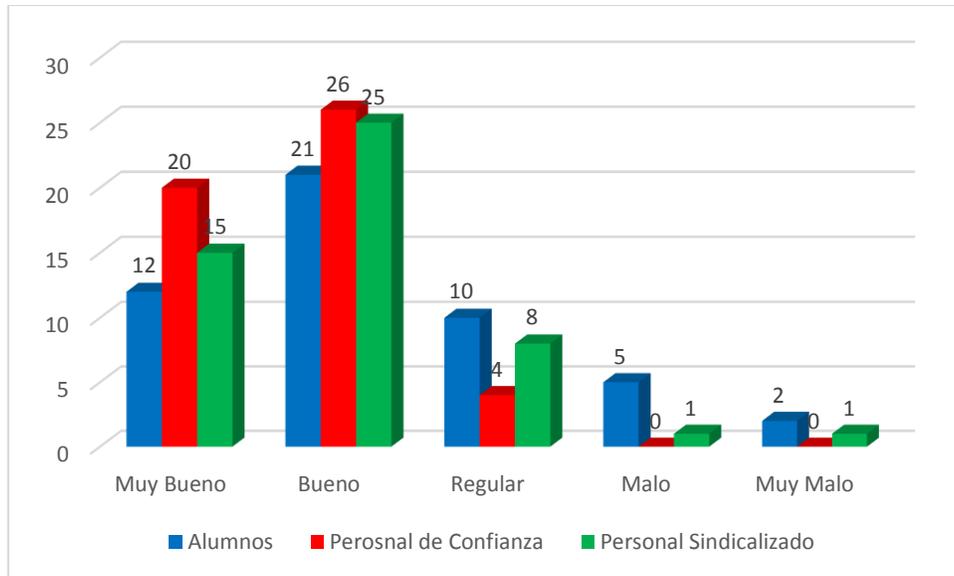


Fuente: Elaboración propia.

Otra de las preguntas centrales para avalar este trabajo de investigación y se encuentra en la pregunta 8, dónde se cuestiona si consideran que la elección de perfiles para contratarse en el Gobierno Municipal sea diferente a lo que hoy se tiene, hará que labor del Gobierno Municipal mejore, y los resultados resultan satisfactorios para el trabajo de investigación pues arroja los siguientes saldos positivos: 23 alumnos consideran que a partir de elegir de manera diferente a la gente que trabaje en el Gobierno Municipal hará que el desempeño gubernamental sea bueno o muy bueno, 10 piensan que será regular y 7 piensan que será malo o muy malo el desempeño gubernamental; 46 empleados de confianza es decir el 92% creen que la labor gubernamental será buena y muy buena a partir de un nuevo modelo de contratación y sólo 4 opinan que el desempeño gubernamental será regular, nadie opino de manera negativa; ante el mismo cuestionamiento a los sindicalizados 40 opinaron que a partir de un nuevo

esquema de contratación la labor del Gobierno Municipal será bueno o muy bueno, 8 opinaron que será regular y sólo 2 creen que será malo o muy malo.

Gráfica 8. ¿Considera que con la elección de perfiles por medio de un método distinto al tradicional, hará que la labor del Gobierno Municipal de Puebla sea?

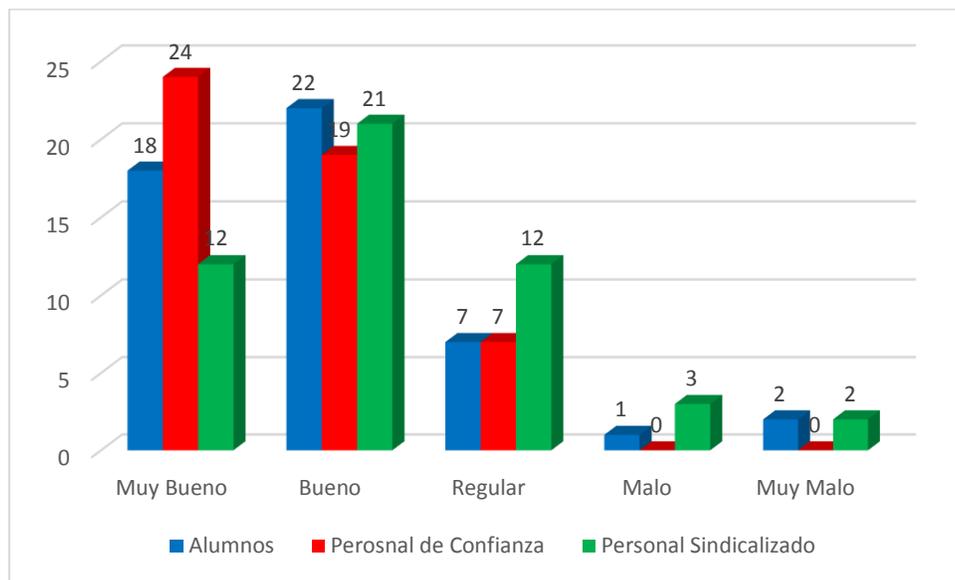


Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 9, misma que también es sustento importante de este trabajo de investigación, se cuestionaba a los encuestados como consideraban el presentar un examen de oposición como requisito de ingreso al Gobierno Municipal, obteniendo resultados mayoritariamente positivos en los 3 sectores encuestado, los resultados son los siguientes: entre los alumnos 40 de ellos, es decir el 80% opinaron que sería bueno y muy bueno presentar un examen de oposición para ingresar al Gobierno Municipal, 7 consideraron como regular esta opción y sólo 3 alumnos consideraron como malo y muy malo esta opción; en el segmento de personal de confianza 43 personas o sea el 86% considero esta opción como buena o muy buena, el 14% restante cree que es regular, sin negativos entre el personal de confianza del Gobierno Municipal; y finalmente entre el personal sindicalizado las opiniones fueron similares que la de los alumnos, pues 33 de

ellos opinan que presentar un examen de oposición para ingresar al Gobierno Municipal, sería bueno o muy bueno, 12 sindicalizado o sea el 24% opinaron de esta opción como regular y 5 sindicalizados lo consideraron como malo o muy malo.

Gráfica 9. ¿Consideras que presentar un examen de oposición para ingresar al gobierno municipal, como analista y hasta jefe de departamento sea?

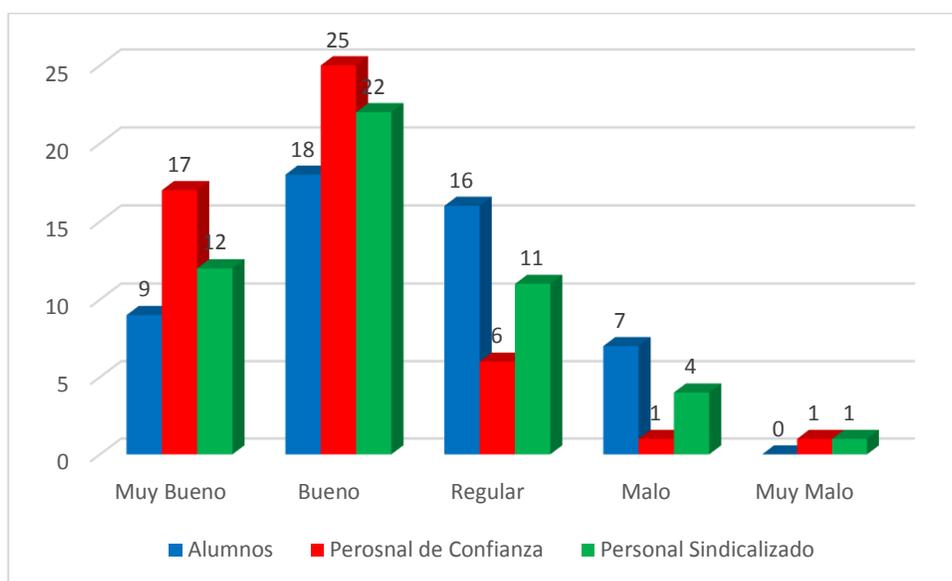


Fuente: Elaboración propia.

En la siguiente pregunta, la 10, se les pregunta a los 3 sectores como consideran esta manera de contratación para acceder cargos de analistas y jefes de departamento del Gobierno Municipal, encontrando, nuevamente respuestas positivas, siendo las siguientes: 27 alumnos, es decir el 54% de ellos opino que sería bueno o muy bueno este mecanismo de contratación para ciertos puestos dentro del Gobierno Municipal, 32% es decir 16 alumnos lo califican como regular y 7 o el 14% lo evalúan como malo o muy malo; ante la misma interrogante le personal de confianza respondió el 84% es decir 42 personas como bueno o muy bueno este método contratación, 6 lo calificaron como regular y sólo 2 personas opinaron que sería malo o muy malo; los sindicalizados respondieron con el 68% o sea 34 personas que consideran que este método sería bueno o muy bueno, 6 lo

calificaron como regular y los negativos resultaron más altos que los del personal de confianza pero menores a los de los alumnos, pues el 10% del personal sindicalizado, es decir 5 sindicalizados consideraron este método como malo o muy malo.

Gráfica 10. ¿Cómo considera la contratación para ingresar al Gobierno Municipal para ser jefes de departamento y analistas?

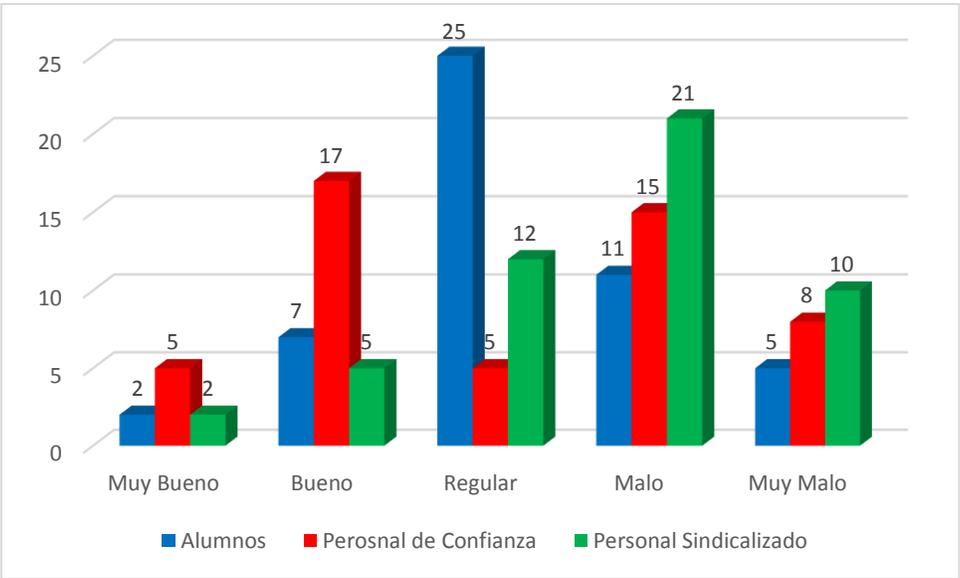


Fuente: Elaboración propia.

Al realizar la pregunta 11 encontramos mucha diferencia entre las opiniones de los 3 sectores consultados, pues cuando se les pregunta su opinión de como califican el actual procedimiento de contratación del Gobierno Municipal, encontramos opiniones diversas de los 3 sectores, veamos los resultados: 9 alumnos, es decir el 18% de ellos consideran el actual procedimiento de contratación como bueno o muy bueno, 50% o 25 alumnos lo consideran regular y el 32%, el casi el doble de los que consideraban el procedimiento como bueno o muy bueno, lo consideran como malo o muy malo; en el sector de personal de confianza las opiniones positivas y negativas son muy parejas, ya que 22 personas consideran como bueno y muy bueno el procedimiento de contratación actual, en tanto que 23 lo consideran como malo y muy malo, las otras 5 personas lo consideran regular, en

porcentaje el 44% cree que la actual forma de contratación es correcta y el 46% opino que la actual forma de contratación no es correcta; en tanto el personal sindicalizado opino positivamente el 24%, es decir 12 sindicalizados, consideraron como bueno o muy buena la actual manera de contratar, 12 dijeron que es regular y un mayoritario 62%, es decir, 31 sindicalizados dijeron que el actual método de contratación es malo o muy malo.

Gráfica 11. ¿Cómo calificas el procedimiento actual de contratación de personal del gobierno municipal de Puebla capital?

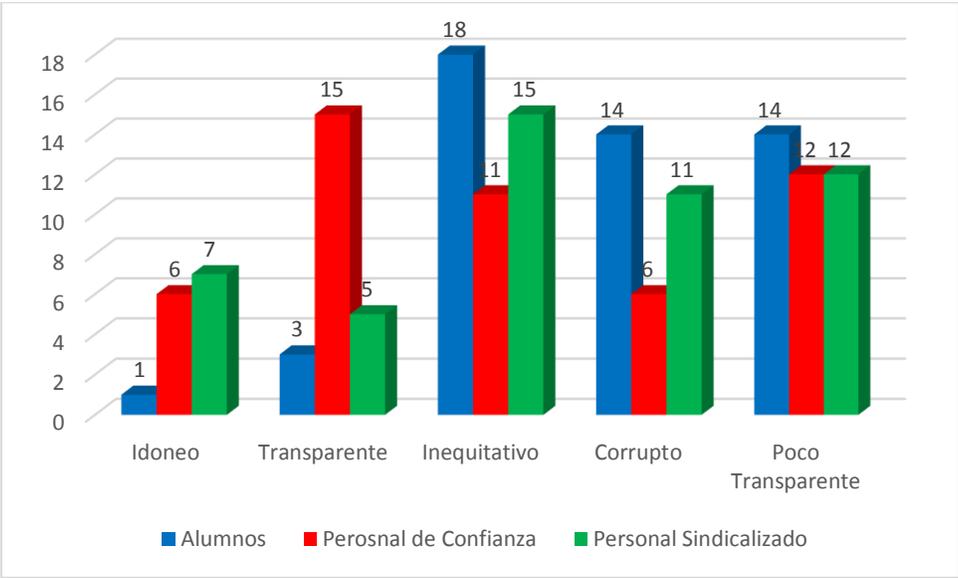


Fuente: Elaboración propia.

Después de conocer la opinión que se tiene con respecto al procedimiento de contratación ahora en la pregunta 12 se les cuestiono como consideraban el procedimiento encontrando las siguientes respuestas: 1 alumno dijo que el procedimiento de contratación actual es idóneo, 3 dijeron que era transparente, 18 opinaron que era inequitativo, 14 que era corrupto y 14 que era poco transparente, como se aprecia las opiniones negativas suman una gran mayoría con respecto a las opiniones positivas; en el sector de personal de confianza, aumentan los positivos, aunque siguen siendo minoría, 6 consideraron el procedimiento como idóneo, 15 como transparente, 11 opinan que es inequitativo, 6 que es corrupto y

12 que es poco transparente, en porcentajes, 42% tiene una opinión positiva, mientras que el 58% tiene una opinión negativa respecto del actual procedimiento de contratación; entre el personal sindicalizado disminuyen los positivos, pues 7 consideran idóneo el actual procedimiento de contratación, 5 dicen que es transparente, 15 opinan que es inequitativo, 11 que es corrupto y 12 que es poco transparente, nuevamente en números globales el 24% del personal sindicalizado tiene una opinión favorable con respecto al actual procedimiento de contratación y el restante 76% tiene una opinión negativa.

Gráfica 12. De las siguientes afirmaciones como consideras el procedimiento actual de contratación de personal del gobierno municipal de Puebla capital.

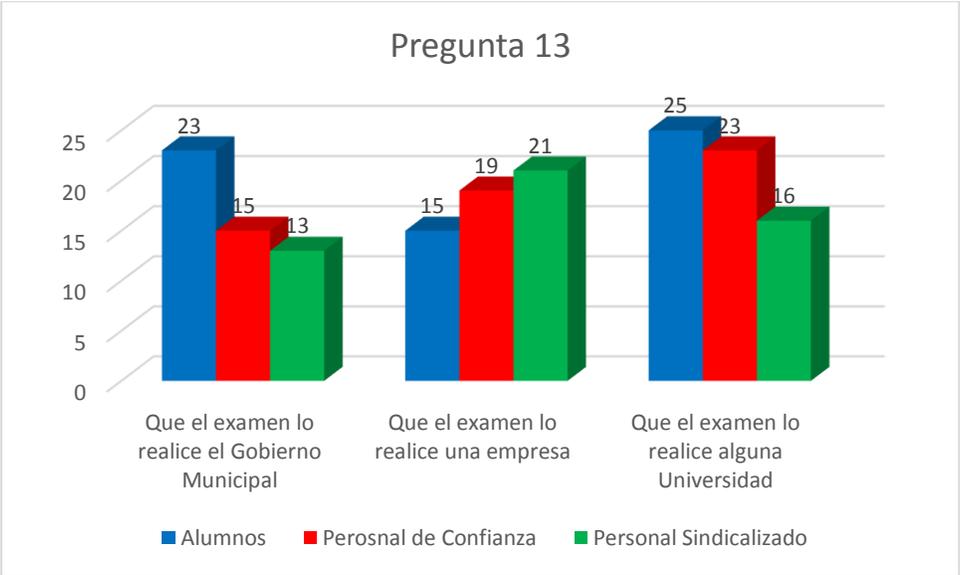


Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 13 se les plantea quien tendría que realizar el examen de oposición, con la finalidad de garantizar la imparcialidad del proceso, obteniendo las siguientes respuestas, cabe aclarar que esta pregunta podrían elegirse más de una opción: entre los alumnos 23 dijeron que el examen tendría que realizarlo el Gobierno Municipal, 15 opinaron que una empresa tendría que ser la encargada de realizar el examen y 25 piensan que para garantizar la imparcialidad del

proceso tendría que ser alguna Universidad la encargada de realizar el examen; para el personal de confianza los números son similares, pues 15 opinaron que tendría que ser el Gobierno Municipal, 19 dijeron que tenía que ser una empresa la encargada de realizar el examen y nuevamente la mayoría es decir 23 personas opinaron que tendría que ser alguna Universidad; en el sector de personal sindicalizado las respuestas no varían mucho, excepto en quien tendría que elaborar el examen pues 13 opinaron que tendría que hacer el examen el Gobierno Municipal, 21 respondieron que tendría que ser una empresa, siendo mayoría en este sector y 16 opinaron que tendría que ser alguna Universidad la encargada de realizar el examen.

Gráfica 13. ¿Cuáles de las siguientes opciones consideras que podrían garantizar la imparcialidad del proceso de selección de personal para integrarse al gobierno municipal mediante el examen de oposición?

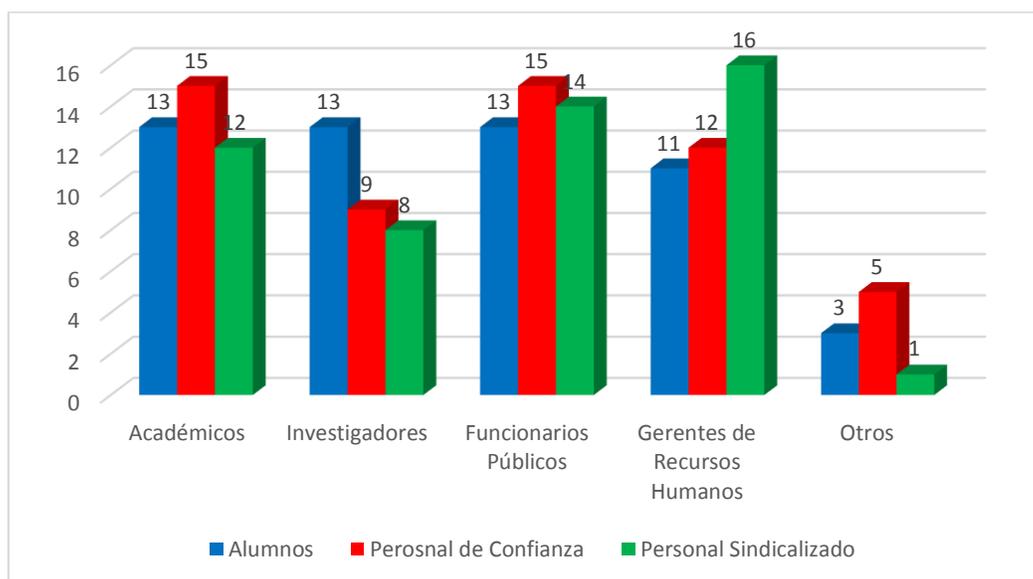


Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 14 se les pide que indiquen que personas consideran adecuado que se incorporen a la revisión de perfiles para realizar la contratación de personal del Gobierno Municipal, nuevamente en esta pregunta se pueden elegir varias

opciones, obteniendo los siguientes resultados: entre el sector de los alumnos 13 consideraron que deberían incorporarse a este esfuerzo académicos, 13 investigadores, 13 funcionarios públicos, 11 gerentes de recursos humanos y 3 mencionaron que otros sin dar una opción, como podemos ver la opinión de los alumnos de quienes deberían incorporarse a la revisión de perfiles es igual entre académicos, investigadores y funcionarios públicos; el personal de confianza opinó lo siguiente, 15 dijeron que académicos, 9 que investigadores, 15 dijeron que funcionarios públicos, 12 dijeron que gerentes de recursos humanos y 5 dijeron que otros, sin especificar en su opinión quienes podrían ser; dentro del personal sindicalizado 12 dijeron que académicos, 8 que investigadores, 14 opinaron que servidores públicos, 16 dijeron que gerentes de recursos humanos y sólo 1 opinó que otro, sin especificar quien podría ser.

Gráfica 14. De las siguientes opciones, ¿qué personas consideras que tendrían que incorporarse para analizar el perfil de puestos y contratación de personal del gobierno municipal?

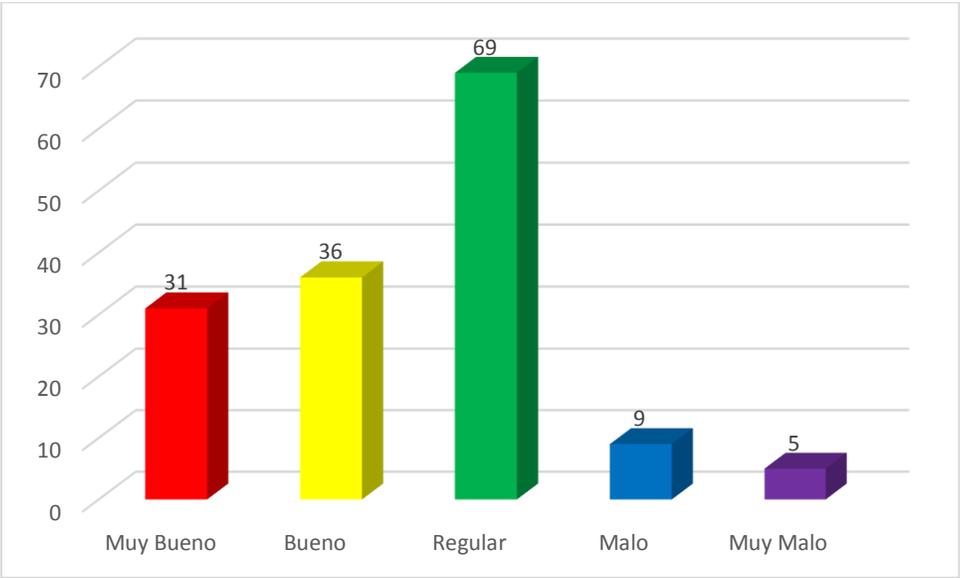


Fuente: Elaboración propia.

Esos fueron los resultados encontrados por sector, para continuar con el análisis analizaremos los resultados de manera global, sumando por pregunta las respuestas que se recibieron por cada una de ellas:

A la pregunta 1.- ¿Consideras que el trabajo que realiza el Gobierno Municipal de Puebla es? Los resultados globales que se obtiene nos dice que de los 150 encuestados, 69 personas opinan que el trabajo de la Administración Municipal es regular, 67 opinan que es bueno o muy bueno y 14 opinan que es malo o muy malo, de manera general son más las menciones positivas que las negativas, sin embargo es mayoría la gente que opina de manera regular, ni positivo, ni negativo.

Gráfica 15. ¿Consideras que el trabajo que realiza el Gobierno Municipal de Puebla es?

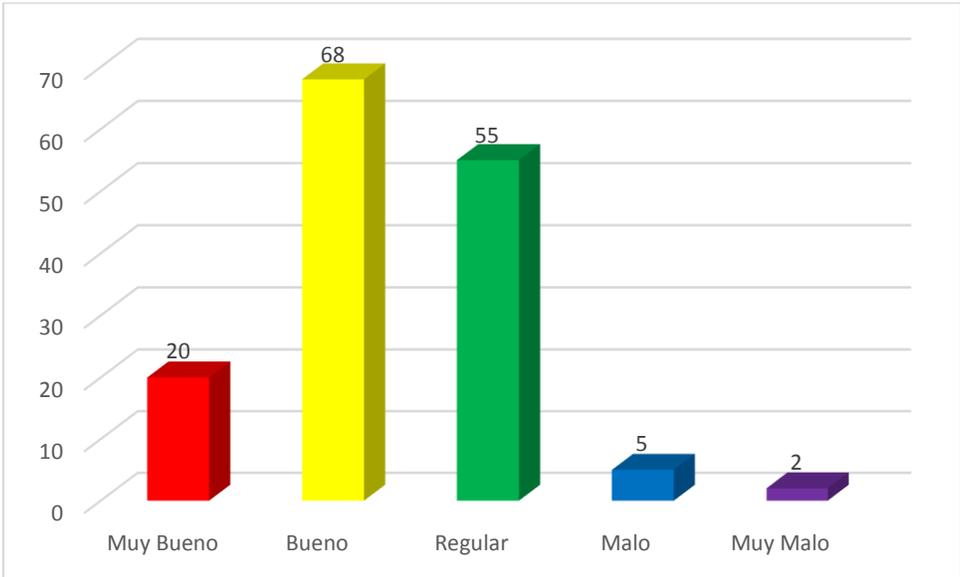


Fuente: Elaboración propia.

A la pregunta 2.- ¿Consideras que la labor de las Universidades como formadoras de profesionistas es? Las respuestas generales nos indican que 88 personas, es decir 59% del total de encuestado opinan que la labor de las universidades es buena o muy buena, 37% opina que es regular la labor de las universidades y sólo el 4% opina que la labor de las Universidades como formadoras de profesionistas es mala o muy mala, existe una opinión generalizada de manera positiva que el

trabajo de las Universidades es bueno, esta pregunta generó muy pocas opiniones negativas respecto de la labor que realizan las Universidades, como formadoras de profesionistas en la sociedad.

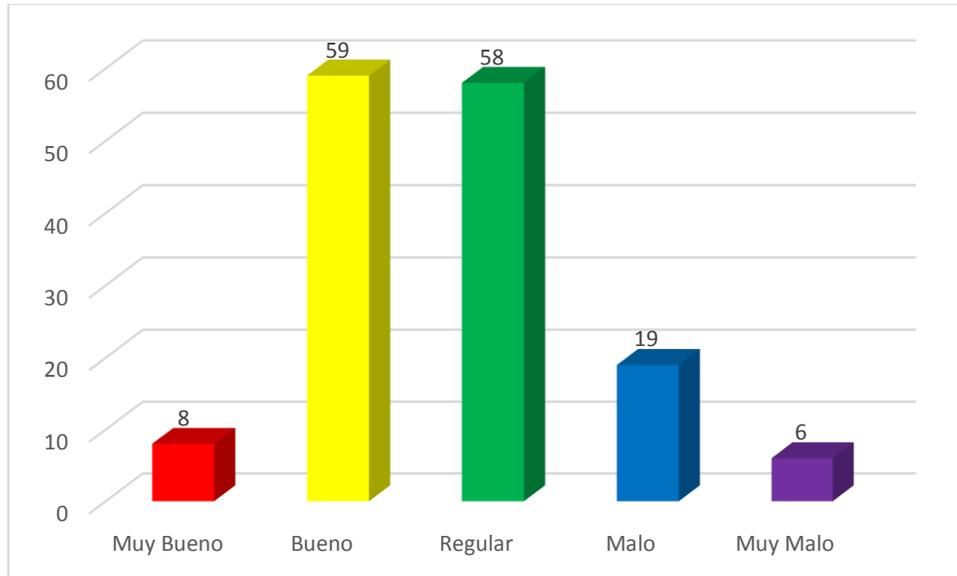
Gráfica 16. ¿Considera que la labor de las Universidades como formadoras de profesionistas es?



Fuente: Elaboración propia.

A la pregunta 3.- ¿Consideras que el trabajo que desempeñan los empleados de confianza del Gobierno Municipal de Puebla es? Las respuestas positivas son mayores en comparación con las negativas, sin embargo las personas que opinan que la labor de los empleados de confianza del Gobierno Municipal el 39% lo considera regular, 17% lo considera malo o muy malo y el 44% lo considera bueno muy bueno. Si bien es cierto que arroja pocos negativos, también es cierto que la opinión generalizada con respecto a opiniones favorables es muy similar con las que consideran el trabajo del personal de confianza como regular.

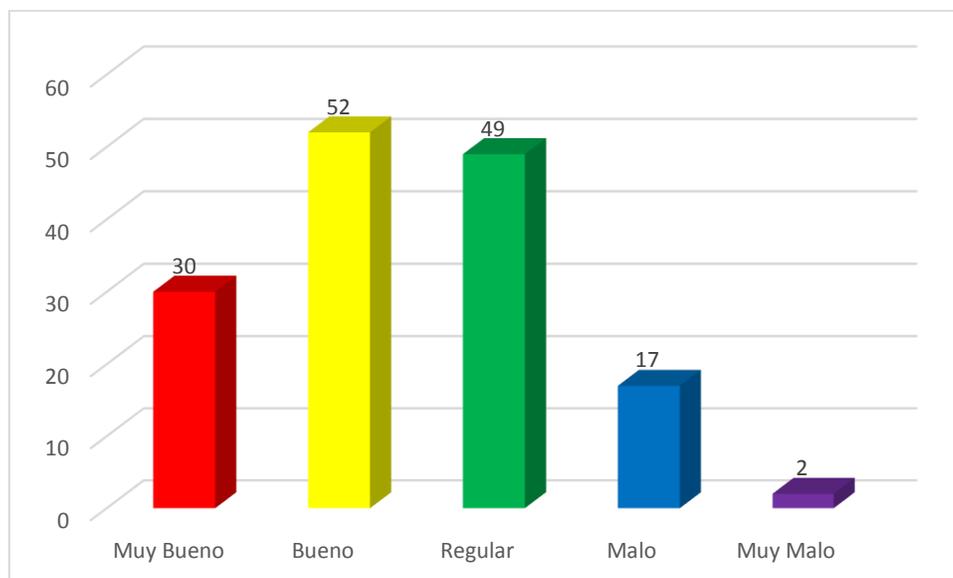
Gráfica 17. ¿Consideras que el trabajo que desempeñan los empleados de confianza del Gobierno Municipal de Puebla es?



Fuente: Elaboración propia.

A la pregunta 4.- ¿Consideras que el trabajo que desempeña el personal sindicalizado del Gobierno Municipal de Puebla es? La opinión generalizada arroja más positivos que la del personal de confianza, disminuyen los negativos así como las personas que opinan que la labor de los sindicalizados es regular, 82 personas opinaron que la labor de los sindicalizados es buena o muy buena es decir el 55% tiene una opinión favorable de su labor al interior del Gobierno Municipal, 49 personas dijeron que su labor es regular, esto representa el 33% y el 12% restante opina que la labor de los sindicalizados es mala o muy mala. En el caso de los sindicalizados a diferencia del personal de confianza sus calificaciones de bueno y muy bueno son más altas, pues más del 50% opinó de manera positiva.

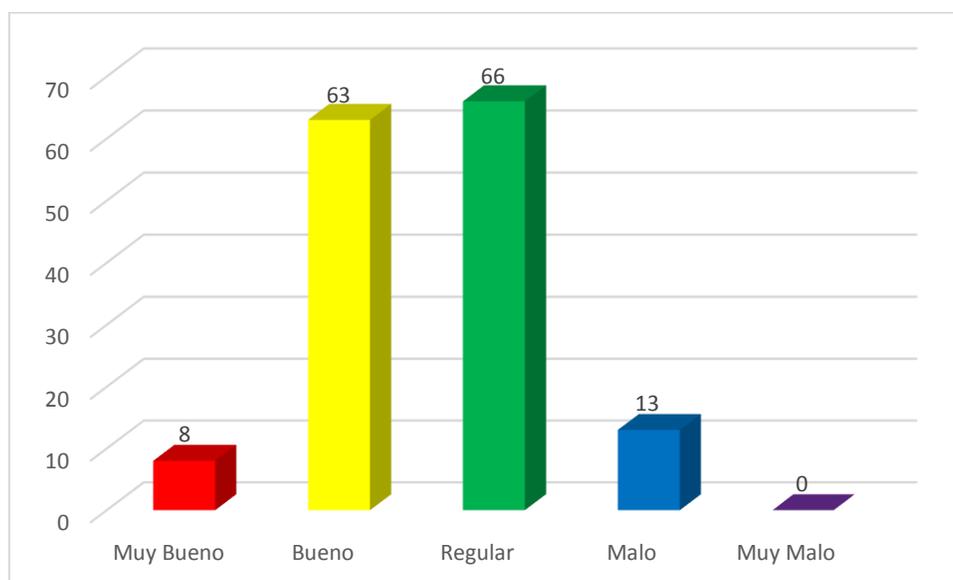
Gráfica 18. ¿Consideras que el trabajo que desempeña el personal sindicalizado del Gobierno Municipal de Puebla es?



Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 5.- ¿Consideras que el perfil de egreso de los alumnos de las Universidades es? 71 personas opinaron de manera positiva, es decir el 47% piensa que el perfil de egreso de alumnos es bueno o muy bueno, sin embargo un cercano 44% piensa que es regular, sólo el 9% cree que el perfil de egreso de los alumnos es malo o muy malo, si bien es cierto que las opiniones negativas con respecto al perfil de egreso de los alumnos universitarios es muy bajo, pues 13 personas lo consideran malo y ninguna opino que es muy malo, lo cierto es que los positivos e encuentran muy pegados con las personas que opinan que es regular, no encontramos en las respuestas una mayoría de personas que califiquen como adecuado el perfil de egreso de los alumnos universitarios.

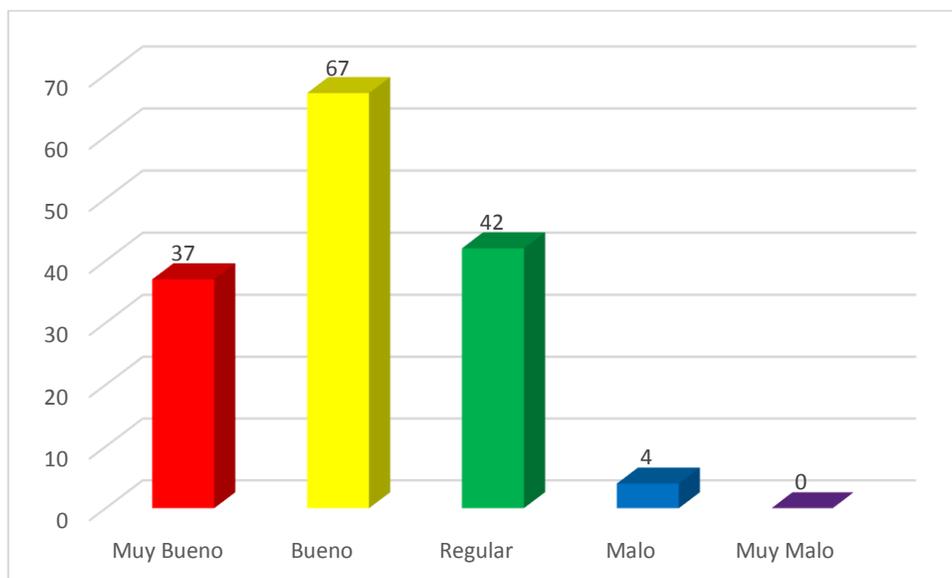
Gráfica 19. ¿Considera que el perfil de egreso de los alumnos de las Universidades es?



Fuente: Elaboración propia.

6.- ¿Crees que con la profesionalización del Gobierno Municipal su desempeño sea? Esta es una de las preguntas principales que dan sustento al trabajo de investigación, pues el 69% de personas encuestadas cree que la labor del Gobierno Municipal será buena o muy buena a partir de la profesionalización, sólo el 3% opina de manera negativa diciendo que a partir de la profesionalización del Gobierno Municipal, su labor será mala y el 18% restante opina que será regular. El resultado de esta pregunta es sumamente interesante pues una amplia mayoría considera que a partir de la profesionalización del Gobierno Municipal, este estará en posibilidades de ofrecer un mejor servicio y dar más y mejores resultados a los habitantes de la ciudad de Puebla, este es un tema central de la tesis, la profesionalización del servicio público.

Gráfica 20. ¿Considera que con la profesionalización del Gobierno Municipal su desempeño sea?

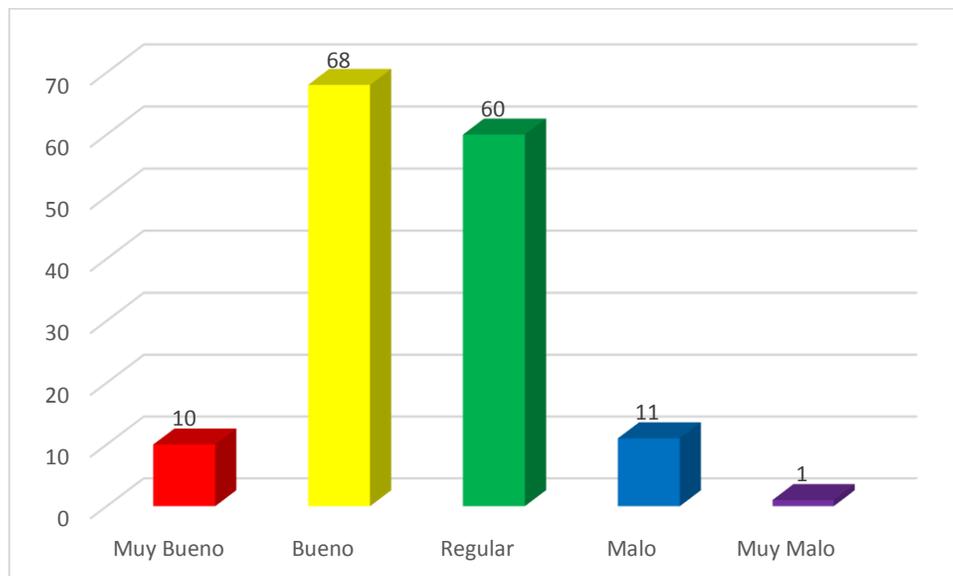


Fuente: Elaboración propia.

Al preguntar a los encuestados con respecto al perfil que labora en el Gobierno Municipal, las respuestas que obtuvimos son las siguientes: 78 encuestados, es decir, el 52% considero que el perfil del personal que labora en el Gobierno Municipal es bueno o muy bueno, 60 personas, es decir el 40% piensan que el perfil de los trabajadores es regular y el 8% restante piensa que el perfil de trabajadores municipales es malo o muy malo.

En general la evaluación que se le otorga al perfil del personal que labora para el gobierno municipal es positivo, muy poca gente considero que el perfil es malo o muy malo y nuevamente un porcentaje alto considera que el perfil del personal es regular.

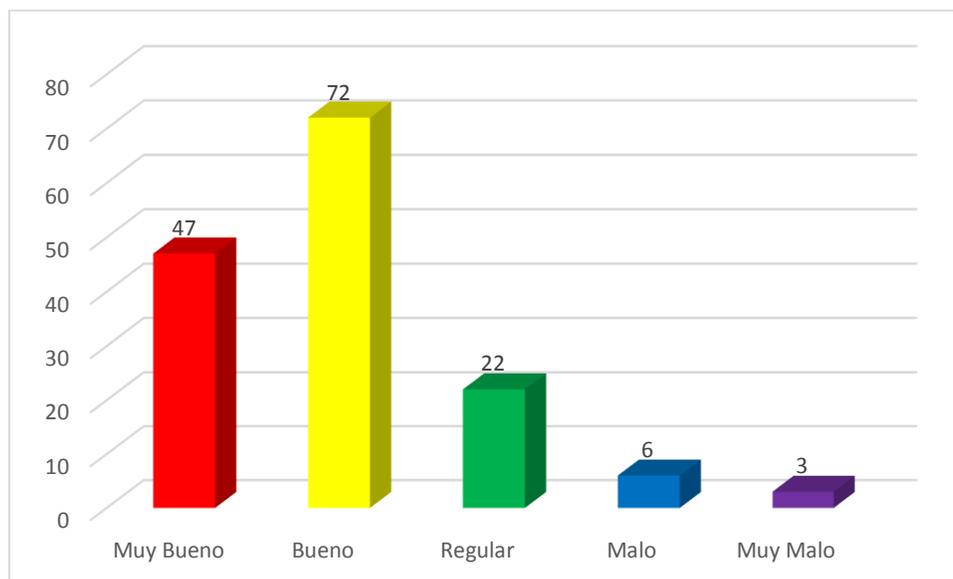
Gráfica 21. ¿Considera que el perfil de las personas que laboran en el Gobierno Municipal de Puebla es?



Fuente: Elaboración propia.

Otra de las preguntas de gran relevancia para el proyecto de investigación es conocer si por medio de un método distinto de contratación al ya tradicional la gente piensa que la labor del Gobierno Municipal puede mejorar, las respuestas son las siguientes: 119 personas, es decir el 79% opino que utilizando un método diferente y evaluando los perfiles la labor del Gobierno Municipal será buena o muy buena, sólo el 6% considero que la elección de perfiles e implementar un nuevo método de contratación haría que labor del Gobierno Municipal fuera mala o muy mala y el 15% restante opino que sería regular, a diferencia de otras preguntas, en esta las opiniones positivas son muy superiores a las de las personas que opinan que sería regula, mala o muy mala, lo cual vuelve atractivo implementar o modificar el actual método de contratación de personal para el Gobierno Municipal, dónde exista una mayor evaluación de los perfiles de la gente que se va a incorporar a labora al mismo.

Gráfica 22. ¿Considera que con la elección de perfiles por medio de un método distinto al tradicional, hará que la labor del Gobierno Municipal de Puebla sea profesionalizante?

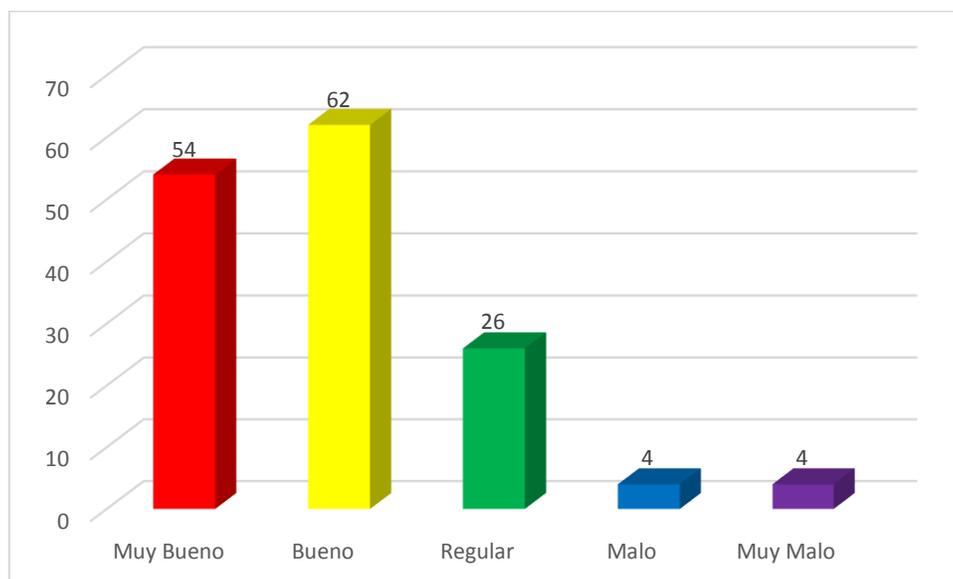


Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a los resultados anteriores, ya sabemos que a los encuestados les agrada la idea de tener un método distinto al utilizado regularmente, que consideran adecuado valorar los perfiles de las personas que ingresan a laborar al Gobierno Municipal y que piensan que con la profesionalización el Gobierno Municipal podrá dar mejores resultados, ahora bien la pregunta 9.- ¿Consideras que presentar un examen de oposición para ingresar al gobierno municipal, como analista y hasta jefe de departamento sea? Nos brinda resultados sumamente interesantes que dan sustento a la propuesta de este trabajo de investigación, veamos los resultados: 116 personas, es decir el 77% consideran como bueno o muy bueno presentar un examen de oposición como método para poder ingresar a laborar al Gobierno Municipal, 5% o sea 8 personas piensan que presentar un examen de oposición es malo o muy malo y el 18% restante opina que presentar un examen de oposición como medio para ingresar a laborar al Gobierno Municipal, es regular, nuevamente los positivos superan en un alto porcentaje a

los que opinan que es regular, malo o muy malo, por lo tanto este medio de contratación resulta muy atractivo para la gente.

Gráfica 23. ¿Considera que presentar un examen de oposición para ingresar al gobierno municipal, como analista y hasta jefe de departamento sea profesionalizante?

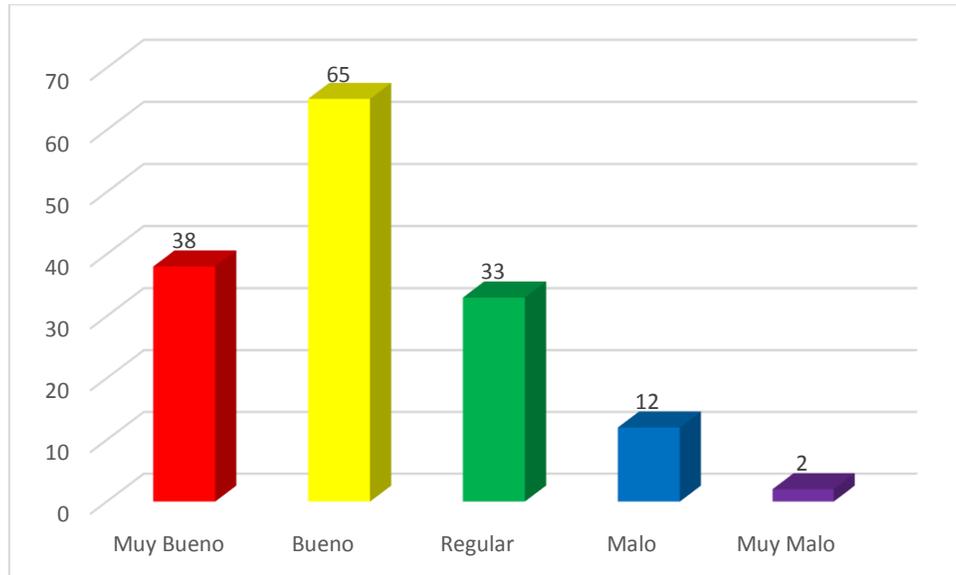


Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta siguiente 10.- ¿Cómo consideras esta manera de contratación para ingresar al Gobierno Municipal para ser jefes de departamento y analistas?, se da continuidad, ya vimos que presentar un examen de oposición les parece atractivo a los encuestados, que de manera mayoritaria lo consideran bueno o muy bueno, ahora al cuestionarles como consideran esta manera de contratación, las respuestas son las siguientes: el 69% de los encuestados, es decir 103 personas consideran que esta manera de contratarse en el Gobierno Municipal es buena o muy buena, nuevamente es una amplia mayoría la que así lo considera, 33 personas o sea el 22% cree que es regular y 14 personas o el 9% consideran esta forma de contratación como mala o muy mala, nuevamente los resultados más

amplios están en favor de implementar un nuevo esquema de contratación para el Gobierno Municipal.

Gráfica 24. ¿Cómo considera esta manera de contratación para ingresar al Gobierno Municipal para ser jefes de departamento y analistas?

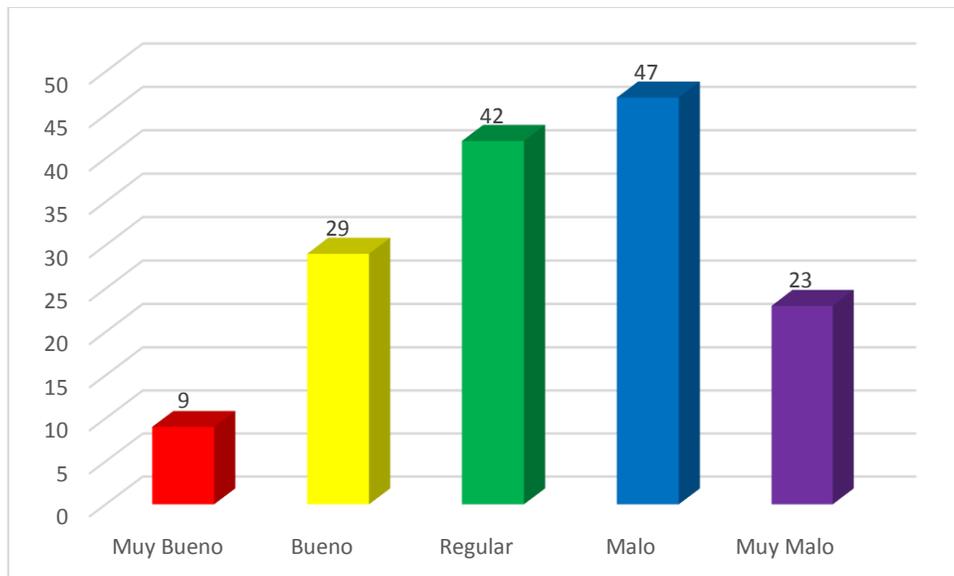


Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, en la pregunta siguiente dice, 11.- ¿Cómo calificas el procedimiento actual de contratación de personal del gobierno municipal de Puebla capital? La idea es valorar como se considera el método actual de contratación para poder contrastarlo con la propuesta de implementar un nuevo esquema de contratación para el Gobierno Municipal, donde se obtuvieron los resultados siguientes: 38 personas, es decir el 25% consideraron que el actual esquema de contratación es bueno o muy bueno, mientras que 70 personas o sea el 47% opinaron que este esquema de contratación es malo o muy malo y el 18% considera que es regular, si bien es cierto que la mayoría de personas consideran que el esquema actual de contratación es malo o muy malo, también es cierto que son muy pocas personas las que consideran que el esquema está bien y funciona adecuadamente, sólo 1

de cada 4 encuestados tiene una opinión positiva para el actual procedimiento de contratación del Gobierno Municipal.

Gráfica 25. ¿Cómo califica el procedimiento actual de contratación de personal del gobierno municipal de Puebla Capital?

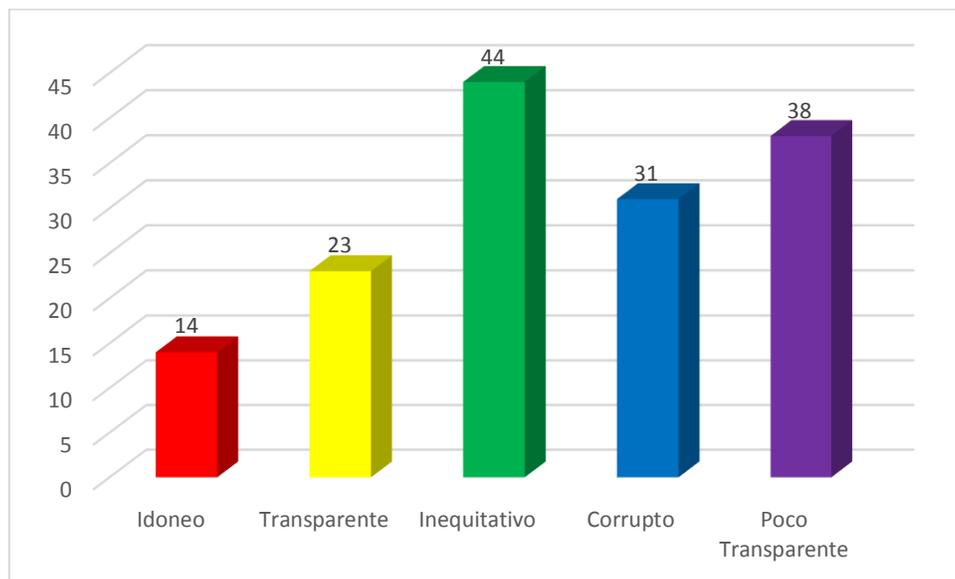


Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta siguiente se cuestiona a los encuestados como consideran el actual procedimiento de contratación 12.- De las siguientes afirmaciones como consideras el procedimiento actual de contratación de personal del gobierno municipal de Puebla Capital, obteniendo los resultados siguientes: 14 personas consideran que el actual procedimiento de contratación es idóneo, esto representa el 9%, 23 personas contestaron que el procedimiento es transparente, esto es 15% del total de encuestados, 44 personas opinan que el procedimiento es inequitativo es decir el 29%, 31 personas es decir el 21% considera que el procedimiento es corrupto y finalmente 38 personas, es decir, el 26% considera que el procedimiento es poco transparente, de manera global las afirmaciones positivas del actual esquema de contratación es del 24%, mientras que el 76% restante consideran el esquema de contratación con aseveraciones negativas,

considerándolo, corrupto, inequitativo y poco transparente, lo cual fortalece la idea de tener un nuevo esquema de contratación de personal para el Gobierno Municipal, cuidando ante todo que sea equitativo y transparente.

Gráfica 26. De las siguientes afirmaciones como consideras el procedimiento actual de contratación de personal del gobierno municipal de Puebla Capital.

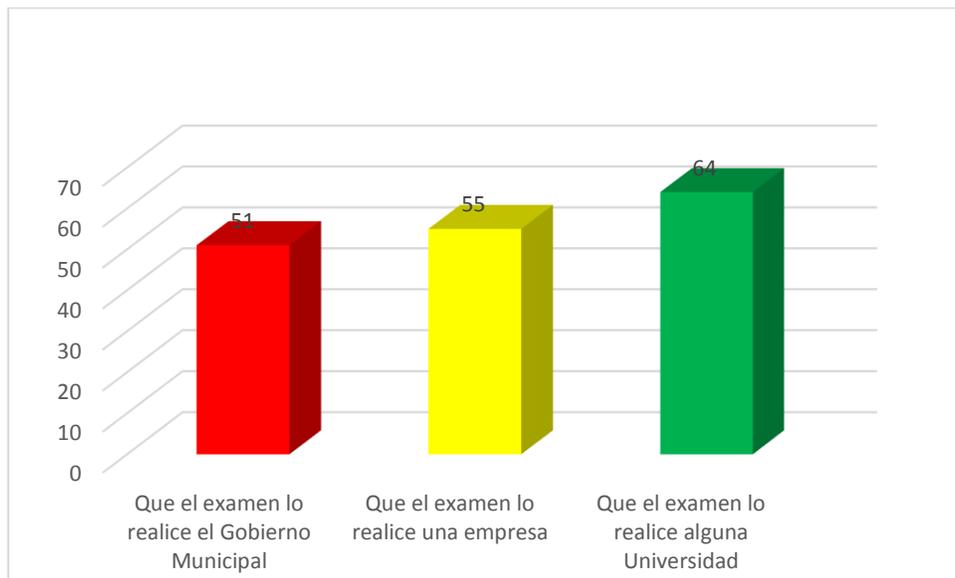


Fuente: Elaboración propia.

Después de obtener las opiniones del método propuesto en el proyecto de investigación, la opinión de los encuestados con relación al método actual de contratación, se preguntó a los encuestados, cómo garantizar la imparcialidad en la selección de candidatos y quien debía realizar el examen de oposición que sería aplicado en la pregunta 13 que dice lo siguiente, ¿Cuáles de las siguientes opciones consideras que podrían garantizar la imparcialidad del proceso de selección de personal para integrarse al gobierno municipal mediante el examen de oposición? (se puede señalar más de 1), obteniendo los siguientes resultados: 51 encuestados considero que debería ser el Gobierno Municipal el encargado de realizar el examen, 55 encuestados opinaron que debería ser una empresa la encargada de realizar el examen y con la mayoría de 64 opiniones favorables,

consideraron que debía ser una Universidad la encargada de realizar el examen, lo anterior con la finalidad de dar mayor certeza, transparencia y equidad al esquema de contratación que se pretende establecer.

Gráfica 27. ¿Cuáles de las siguientes opciones consideras que podrían garantizar la imparcialidad del proceso de selección de personal para integrarse al gobierno municipal mediante el examen de oposición?

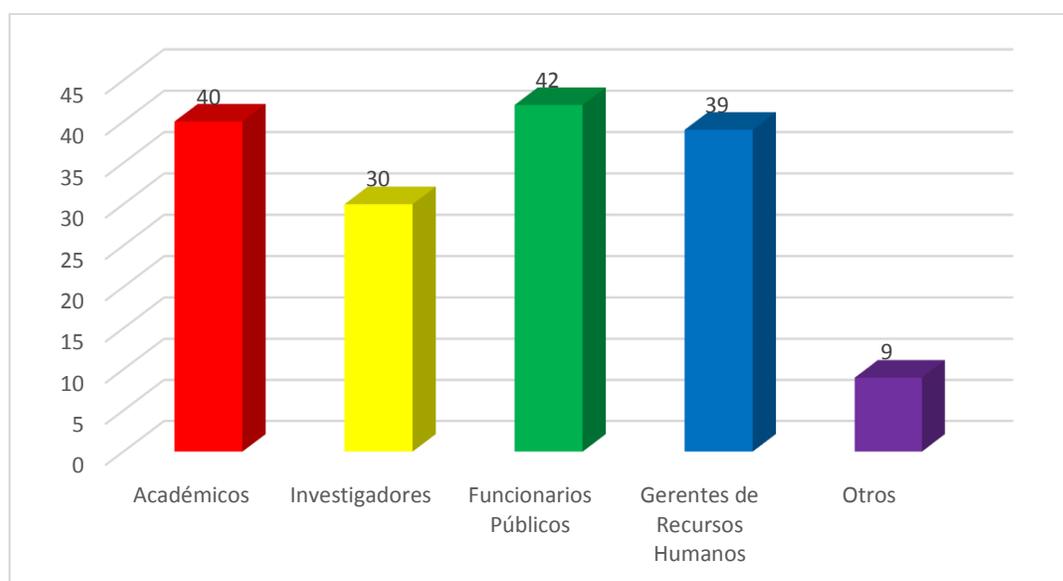


Fuente: Elaboración propia.

Finalmente se preguntó lo siguiente, 14 De las siguientes opciones, ¿qué personas consideras que tendrían que incorporarse para analizar el perfil de puestos y contratación de personal del gobierno municipal?, derivado de la pregunta anterior se obtuvieron los siguientes resultados: de los encuestados, 40 personas opinaron que deberían ser académicos las personas que debían incorporarse para evaluar los perfiles de contratación, 30 personas respondieron que investigadores, la mayoría siendo 42 personas opinaron que debían ser los propios servidores públicos, 39 opinaron que debían ser Gerentes de Recursos

Humanos y sólo 9 mencionaron que otros, sin especificar, quienes debían ser. Lo anterior es enunciativo más no limitativo, incluso creo que deberían considerarse todas las opciones con la finalidad de enriquecer la evaluación de perfiles de gente a contratar en el Gobierno Municipal.

Gráfica 28. De las siguientes opciones, ¿qué personas consideras que tendrían que incorporarse para analizar el perfil de puestos y contratación de personal del gobierno municipal?



Fuente: Elaboración propia.

Los datos anteriores nos presentan gráficamente una opinión generalizada y sectorizada de cómo se evalúa la labor del Gobierno Municipal, de sus servidores públicos, del perfil de egreso de las universidades, del método actual de contratación y de la propuesta de un nuevo esquema de contratación, nos habla de la percepción ciudadana y al interior del Gobierno Municipal de como conciben el método de contratación, es una fotografía de cómo se percibe al interior y al exterior al Gobierno Municipal y su forma de contratación, con lo anterior se cumple con la hipótesis que nos dice que mediante la presentación de un examen de oposición se fortalecerá la labor del Gobierno Municipal, tan cuestionada por

algunos sectores y sobre todo el método de contratación que sigue en la actualidad.

4.5 Propuesta de Examen de por Oposición y Reglamento.

MATRIZ DE FORTALEZAS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD			
Tema	Aspectos Positivos	Aspectos Negativos	Áreas de Oportunidad
Profesionalización de la Administración Pública	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mejores resultados. ➤ Mejora en la calidad de los servicios públicos. ➤ Proyectos a largo plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aspectos políticos. ➤ Cumplimiento de compromisos políticos y de partidos. 	Establecer nuevos modelos de contratación en el Gobierno Municipal de Puebla.
Método tradicional de Contratación.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Personal de confianza de los jefes. ➤ Posibilidad de hacer compromisos en campaña. ➤ Tener la misma visión que los jefes. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Perfiles inadecuados. ➤ Pago de compromisos políticos. ➤ Falta de oportunidades a ciudadanos expertos en algún área en particular. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Abrir algunos espacios a gente sin partido político. ➤ Evaluar las capacidades de los servidores públicos.
Examen de oposición como método de contratación.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tener perfiles adecuados en los diferentes cargos públicos. ➤ Abrir la posibilidad para que gente sin partido político pueda 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dificultad para hacer compromisos políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Evolucionar en el mediano plazo al servicio profesional de carrera. ➤ Mejorar el proceso de contratación.

	incorporarse al gobierno municipal.		
--	---	--	--

Hoy en día para ingresar al Gobierno Municipal de Puebla, no es necesario cubrir un perfil para desempeñarse en ninguna de las áreas que existen en la Administración, si bien es cierto que existen manuales de procedimientos, también es cierto, que muchas de las ocasiones son omitidos o cuando se crearon, fueron hechos de acuerdo al funcionario público que ocupaba la titularidad del cargo.

Actualmente se contrata en el Gobierno Municipal por recomendaciones, porque son conocidos, porque participaron en campañas, pero difícilmente se evalúa si en realidad la persona que ocupará el cargo tiene los conocimientos suficientes para ocupar el cargo de manera efectiva, proponiendo mejoras en los programas que se llevaban a cabo o implementando nuevos, en el mejor de los casos puede ser que aquella persona que ingresa a la Administración Municipal tiene nociones de las áreas de trabajo o se dedica a conocer su área de desempeño, pero no en todos los casos es igual.

Así que en este trabajo de investigación proponemos que la contratación de personal en el Ayuntamiento del Municipio de Puebla, sea a través de un examen general de conocimientos, por oposición, donde pueda participar la persona que ocupa actualmente el cargo, la persona que este postulada para ocupar el mismo por parte de la administración entrante, personal sindicalizado que se sienta con los méritos y el conocimiento para desempeñarse como jefe de departamento y todos aquellos ciudadanos que reúnan el perfil académico para ocupar dichas posiciones.

Es conveniente que para elaborar los exámenes generales de conocimiento para ocupar jefaturas de departamento y puestos de analistas en la Administración Pública Municipal y para garantizar la igualdad y transparencia en el proceso, éste se debe desarrollar de la siguiente manera:

Acercamiento con las Universidades.- este sería el primer paso para realizar el examen de oposición para ingresar al Gobierno Municipal, se plantea realizar la invitación a las Universidades que se encuentran en el Municipio, por 2 razones fundamentales, la primera es que es ahí donde se está preparando a los alumnos para incorporarse no sólo a la iniciativa privada, sino además a los gobiernos y es ahí donde se está generando el conocimiento y en segundo lugar para dar transparencia al proceso, pues las Universidades son elementos neutrales y con un alto nivel de confianza ante la población en general.

Elaboración de un temario.- posterior al acercamiento con las Universidades y en conjunto con ellas se deberá por materia, elaborar una guía de temas que en coordinación con el Gobierno Municipal debería conocer mínimamente una persona que esté interesada en ingresar a alguna de las áreas del Gobierno Municipal, es decir que temas tendría que manejar alguien que va a ocupar una jefatura de departamento del Gobierno Municipal de Puebla.

Análisis de bibliografía.- las Universidades deberán proponer a la Administración Municipal, la bibliografía básica, misma que serviría como guía de estudios para aquellas personas interesadas en ingresar al Gobierno, y sugiero que sean las Universidades las que propongan esta bibliografía por son los docentes e investigadores los que generalmente están pendientes de los cambios de teorías y estudios de cada una de las áreas.

Elaboración de exámenes por área.- la elaboración de exámenes la tendrá que realizar la Secretaría de Administración y Tecnologías de la Información, a través de su Departamento de Capacitación, pues finalmente el ayuntamiento será el responsable de aplicar dichos exámenes, además de que el directamente interesado en que este proceso salga adelante será la propia Administración Municipal, así que sugiero que con la información que aporten las Universidades y la Bibliografía, el Gobierno Municipal estará en condiciones de realizar los

cuestionarios con que serán evaluados los aspirantes a ocupar jefaturas de departamento y analistas en el Gobierno Municipal.

Para ejemplificar el proceso anterior, haremos la simulación de un examen de oposición para ocupar la Jefatura del Departamento de Prevención del Delito, adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

Paso 1.- se convoca a las Universidades que dentro de su oferta académica incluyan las licenciaturas en Derecho, Criminología y Psicología, para participar en la integración del temario e integración de bibliografía para elaborar el examen de conocimientos generales para ingresar al departamento de prevención del delito. Se deberán realizar mesas de trabajo con personal de las Universidades para que aporten los temas que a su consideración deberá conocer y manejar una persona que aspire a ser Jefe del Departamento de Prevención del Delito.

Paso 2.- Elaborar la guía de temas en conjunto con las Universidades Especializadas en las áreas de Seguridad Pública y Prevención del Delito, que mínimamente debería conocer una persona que estará encargada de coordinar los trabajos del Departamento de Prevención, a manera de ejemplo estos son los temas que se deberán incluir en una guía para el área de prevención:

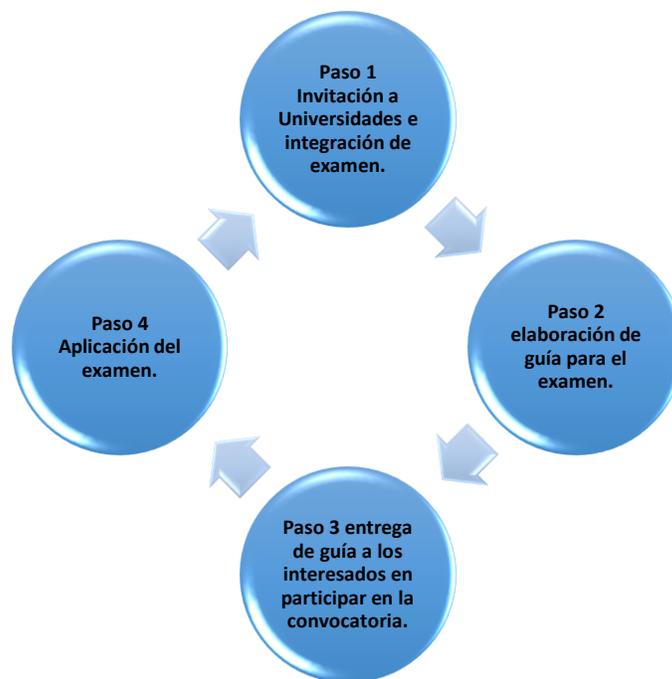
- Prevención del delito (Conceptos);
- Seguridad Ciudadana;
- Prevención Primaria;
- Prevención Secundaria;
- Prevención Terciaria;
- Prevención Situacional;
- Prevención a través de modelos policiales;
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal;

- Modelos de Prevención de otras partes del mundo.

Paso 3.- De acuerdo a los temas seleccionados, se deberá entregar a los interesados en participar en el proceso de selección el temario y aquella bibliografía donde pueden basar su preparación para el examen general de conocimientos.

Paso 4.- El examen general de conocimientos lo deberá elaborar el departamento de capacitación, adscrito a la Secretaría de Administración y Tecnologías de la Información, el cual deberá integrarse con los temas propuestos por las universidades y la bibliografía seleccionada, el número de aciertos de la evaluación quedará a criterio del departamento de capacitación, sin embargo considero que 50 preguntas sería adecuado para medir los conocimientos de los aspirantes.

Ilustración 8. Pasos a seguir para el examen general de conocimientos para ingreso al Ayuntamiento



Fuente: Elaboración propia.

A continuación se muestra la propuesta de reglamento que deberán seguir los aspirantes a ingresar al H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, para ocupar puesto de analistas y Jefes de Departamento de las distintas dependencias de la Administración Pública Municipal.

Reglamento de Ingreso al Gobierno Municipal de Puebla Capital.

Capítulo 1. Disposiciones Generales.

Artículo 1.- el presente ordenamiento es de aplicación general para el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, son de interés social y tiene por objeto regular la forma de contratación de jefes de departamento y analistas de las diferentes Secretarías, Organismos, Institutos y Dependencias de la Administración Pública Municipal.

Artículo 2.- para los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

Analistas: Al personal administrativo que integra la Administración Municipal.

Aspirantes: Aquellas personas interesadas en participar en el Proceso de Contratación para ocupar el cargo de jefes de departamento o analistas de la Administración Pública Municipal, pudiendo ser o no servidores públicos.

Ayuntamiento: El H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y sus integrantes tal como lo establece la Ley Orgánica Municipal.

Comité: Será el órgano encargado de realizar los exámenes generales de conocimientos y los encargados de evaluar dichos exámenes.

Departamentos: Las jefaturas de Departamento que integran el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

Secretarías: Todas las Secretarías que integra el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, de acuerdo a la Estructura Orgánica aprobada por el Honorable Cabildo.

Capítulo 2. Del Comité.

Artículo 3.- El Comité estará integrado por el Presidente Municipal, como Presidente del Comité de contratación, por el Secretario de Administración y Tecnologías de la Información como Secretario Ejecutivo del Comité, el Director de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla como encargado del proceso de realizar el examen general de conocimientos por oposición para integrar las jefaturas de departamento y analistas del Gobierno Municipal y por los encargados de Recursos Humanos de cada Secretaría, Organismo e Instituto que conforman la estructura orgánica del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

Artículo 4.- El Comité sesionara una vez cada 2 meses de manera ordinaria, para definir la cantidad de vacantes que tiene el Gobierno Municipal en toda su estructura y emitir la convocatoria respectiva de manera pública y transparente; y de manera extraordinaria dentro de los 15 días naturales siguientes a la toma de protesta del Alcalde entrante, con la finalidad de emitir la convocatoria respectiva para que sean ocupadas las jefaturas de departamento de la Administración

Municipal en primera instancia y dentro de los 30 días naturales posteriores a la toma de protesta del alcalde para que ingresen los analistas.

Artículo 5.- El comité, de conformidad con las necesidades de contratación de personal para las distintas áreas será el encargado de emitir las convocatorias y darlas a conocer tanto al personal que labora en el Gobierno Municipal, como a los ciudadanos en general a través de la página del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

Capítulo 3. De la Forma de Contratación

Artículo 6.- Una vez emitida la convocatoria por parte del Comité, los aspirantes a ocupar los cargos que se enlistan en la convocatoria deberán llenar los siguientes requisitos:

- Ser mexicano por nacimiento o con carta de Naturalización;
- Acreditar la vecindad en la Ciudad de Puebla, por lo menos 2 años;
- Haber concluido estudios universitarios de acuerdo al perfil de cada dependencia;
- Carta de Antecedentes No Penales;
- Constancia de No Inhabilitado para desempeñarse en la Administración Pública.

Artículo 7.- una vez revisada la documentación presentada por los aspirantes, el Comité realizará una primera selección, omitiendo a los aspirantes que no cubrieron los requisitos del artículo anterior.

Artículo 8.- el Comité deberá establecer fecha y hora para realizar el Examen General de Conocimientos por Oposición.

Artículo 9.- el Comité deberá publicar dentro de los 15 días naturales siguientes a la aplicación del examen, en la página del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, los resultados de la convocatoria respectiva.

Artículo 10.- El Comité se comunicará con las 3 personas que obtuvieron las puntuaciones más altas, para realizar una entrevista para conocer el perfil y logros

de los candidatos a incorporarse a la Administración Pública Municipal, finado día y hora para la entrevista.

Artículo 11.- Posterior a la entrevista, el Comité publicará dentro de los 5 días naturales siguientes, el resultado de la selección para ocupar los cargos que se establece en la convocatoria, mencionando sólo el nombre de la persona que ocupara el cargo al que se refiere la convocatoria.

Capítulo 4. De las Decisiones del Comité.

Artículo 12.- las decisiones del Comité serán inapelables y no se admitirá recurso alguno en contra del proceso de selección del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

Lo anterior constituye una propuesta de reglamento, de cómo podría realizarse la contratación de personal del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla para ocupar cargos de jefes de departamento y analistas, dicho Reglamento tendrá ser aprobado en comisiones por los regidores, por Contraloría Municipal y finalmente aprobado por el H. Cabildo del Municipio de Puebla.

Con esto se pretende que se garantice en la medida de las posibilidades que el personal que se integra a la Administración Pública del Municipio de Puebla cumpla con el perfil académico y de conocimientos suficientes del área al que desea ingresar.

Propuestas.

Por último para profesionalizar la Administración Pública y llevar a cabo lo que planteamos en este trabajo de investigación se hacen las propuestas siguientes:

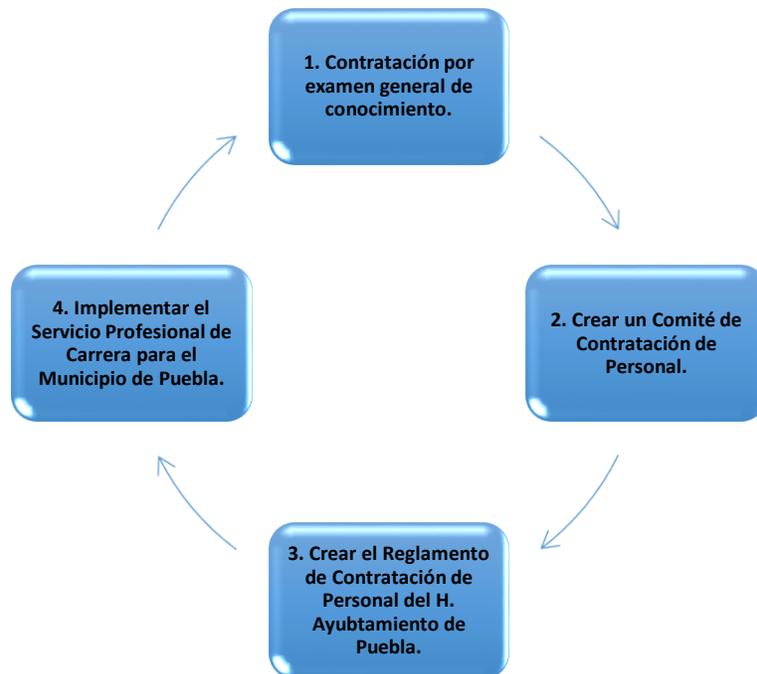
- Implementar la contratación de jefes de departamento y analistas por examen general de conocimientos por oposición.
- Crear un Comité de contratación de personal, el cual analizará las vacantes por dependencia y convocará a los ciudadanos a participar en dicha convocatoria para integrarse a la Administración Pública Municipal.

- Crear un Reglamento para la contratación de personal del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla.
- Como propuesta a largo plazo es la de la implementación del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Municipal, que si bien es cierto ya está considerado en el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, también es cierto que aún no opera.

Básicamente esas son las propuestas que se hacen para profesionalizar y mejorar la administración Pública.

Hay mucho por hacer, pero este creo que sería un buen comienzo para hacer que las cosas mejores y los programas gubernamentales sean de largo plazo y finalmente resuelvan las necesidades sociales.

Ilustración 9. Procesos para profesionalizar la Administración Pública Municipal.



Fuente: Elaboración Propia.

CONCLUSIONES

Finalmente y después de investigar los antecedentes y esfuerzos por profesionalizar la Administración pública y de conocer la opinión de 3 sectores de población, como son personal de confianza y sindicalizado del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, y estudiantes de Derecho de la Universidad Cristóbal Colon mismos que se encuentran en el último cuatrimestre, en la encuesta realizada a estos 3 sectores, encontramos resultados interesantes respecto de la opinión por sector y en el total de opiniones, pues existen coincidencias en los 3 sectores en que el modelo actual de contratación no es el más adecuado, pues no permite valorar las capacidades del personal para ingresar o permanecer en las instituciones gubernamentales.

Es evidente que en la actualidad las empresas, las instituciones en general están apostando por eficientar sus procesos, por mejorar la calidad en los servicios que se ofrecen, por obtener más ganancias, por producir más, en menos tiempo, sin embargo en la Administración Pública, con excepción de la Federación, no existen instrumentos ni normatividad que obligue a cumplir con ciertos perfiles académicos para ingresar al Gobierno, aún en estos días se sigue privilegiando el compañerismo y compadrazgo como única manera de trabajar en Gobierno, así como fue establecido en el problema de investigación de esta tesis, dónde se establece que uno de los grandes retos de los gobiernos es la de dar mejores resultados en menos tiempo y entramos al dilema de con quién lograr estos resultados, con personas de confianza o con los mejores elementos en cada una de las áreas del Gobierno Municipal.

Es necesario para tener Administraciones Públicas que den mejores resultados y que resuelvan la calidad de vida de los habitantes, en lo económico, político y social, me parece que una de las maneras para hacerlo es garantizar que serán los mejores hombres y mujeres los que estén creando los programas

gubernamentales para tratar de disminuir la desigualdad social en la que vivimos, de mejorar y sobre todo profesionalizar la Administración Pública, tema que sirve como justificación de esta tesis, que plantea un nuevo modelo de contratación para el Gobierno Municipal, con la única finalidad de hacer del quehacer gubernamental mucho más eficiente, que resuelva las demandas ciudadanas y que garantice la continuidad de aquellas políticas públicas que dan resultados.

Es por lo anterior que como objetivo general del trabajo de investigación se propone un modelo de contratación, que resulte equitativo mediante la aplicación de un examen de oposición como medio para profesionalizar la Administración Pública, lo anterior es necesario para que la gente que ingresa a laborar al Gobierno Municipal de Puebla Capital se someta a evaluaciones generales de conocimientos, para demostrar que tiene no sólo el perfil académico, sino además los conocimientos necesarios y suficientes para desempeñar su labor obteniendo los mejores resultados en beneficio de la ciudadanía, es necesario no sólo transparentar el uso de los recursos públicos, sino además transparentar la manera de contratación para el Gobierno Municipal, pues esto nos dará la certeza de que las personas que están laborando para el Gobierno Municipal, fueron seleccionados de un proceso transparente, tal como se establece en los objetivos específicos del trabajo de investigación, donde hubo igualdad de circunstancias para todos y que aquellas personas que nos atienden del lado gubernamental, son las mejor calificadas en la Ciudad para resolver los problemas, para los cuales fueron contratados, y no por el contrario que su contratación es resultado de un pago de favores, recomendación o que ocupan un lugar en la nómina municipal sólo por haber participado en una campaña política.

Este modelo de contratación que se plantea nos permitirá como se establece en nuestros objetivos específicos de la investigación poder vincular a las universidades, las cuales son las formadoras de talento en la sociedad con las instituciones de gobierno en sus 3 niveles, estableciendo además los perfiles de puesto deseados y los requisitos básicos que una persona debe cumplir para ingresar al servicio público.

Es evidente que el mundo no se detiene, que los problemas sociales de nuestro País, Estado y Municipio continúan incrementándose, y que la única manera posible para detenerlos y después disminuirlos, es tener personal que verdaderamente se prepare para el servicio público, que se valore desde las Universidades a los mejores estudiantes y que se puedan contratar para trabajar para el Gobierno, las Universidades son fuentes inagotables de talento y sin embargo en muchas de las ocasiones se les cierra el paso a estos mejores estudiantes, por qué no están involucrados en la vida política y partidista de nuestro municipio, es necesario aprovechar este talento que ellos tiene para crear más y mejores programas gubernamentales, es necesario refrescar a las administraciones públicas y dejar en el olvido aquellas visiones de lo gubernamental como la corrupción, el diezmo, el compadrazgo, la política y el gobierno van mucho más allá de pertenecer o no a un grupo político, se gobierna por igual a todos, por lo tanto es indispensable e impostergable profesionalizar la administración pública, es imperdonable en esta época que no estén los mejores, al servicio de la gente,

Es obligado que la gente que trabaja para el Gobierno Municipal se prepare cada día más, y que resultado de esa preparación pueda tener más responsabilidades y porque no un mejor sueldo, lo anterior responde a una de las preguntas de investigación planteadas al iniciar este trabajo, ¿podrá un examen de oposición para ingresar o escalar de puesto motivar a los servidores públicos a prepararse más? Y creo que de acuerdo instrumento aplicado a los 3 sectores de población, la respuesta es sí, definitivamente tener la posibilidad de crecimiento motiva a cualquier persona a mejorar.

Cuando se realiza la pregunta de si con un examen de oposición para ingresar al Gobierno Municipal, se garantiza que estén los mejores, la respuesta es sí, estarán los mejores que estén dispuestos y que decidan poner todo su talento al servicios de la sociedad en la que habitamos, ser servidor público es un modo de vida, no es una opción de trabajo.

En el México de hoy, ser Servidor Público debe ser un privilegio para aportar todo nuestro talento y capacidad para aminorar la desigualdad en que se vive, debe ser privilegio de aquellos que más saben, de aquellos que más estudian, de aquellos que más se preparan, de aquellos que ven el servicio público, no como una posibilidad de ganar bien, sino como la posibilidad de servir bien a los habitantes de este Municipio.

De acuerdo a la hipótesis inicial y de acuerdo a la investigación realizada, los comparativos hechos con los modelos de contratación del Gobierno Federal y de cómo se contratan elementos de policía en España el aplicar un nuevo modelo de contratación la contratación por examen de oposición permitirá que la Administración Pública se profesionalice, que genere en los servidores públicos ya contratados la inquietud por prepararse más, por adquirir nuevas herramientas para realizar mejor su función y por supuesto que incentivará a las nuevas generaciones de profesionistas de las diferentes universidades del Municipio a incorporarse a la Administración Municipal y tener la posibilidad de participar en un proceso transparente de contratación, dónde se valoren sus capacidades y puedan aspirar a contratarse para servir a su Municipio.

En conclusión es impostergable la profesionalización de la Administración Pública para llegar a ser la Ciudad de Progreso que todos merecemos, pues como dice la leyenda en las escaleras del Palacio Municipal “Gobernar a la Ciudad, es servirla”. Podemos concluir que se han hecho esfuerzos importantes en México para lograr la profesionalización de la administración pública, sin embargo y desde una óptica personal creo que no se ha cuidado el perfil para las contrataciones, pues se sindicalizan y/o ingresan al servicio profesional de carrera ya estando dentro de la administración.

Para lograr que ingresen al servicio público los mejores hombres y mujeres, se debe cuidar desde el reclutamiento y que a través de un examen general de conocimientos, se podrá competir en igualdad de circunstancias y en donde el que

más sabe, es el que tendrá la posibilidad de ocupar puestos de jefes de departamento y analistas.

La profesionalización se conseguirá cuando la estabilidad laboral sea una constante en la administración pública y cuando se valoren las capacidades, los cursos, la actualización y la entrega y aptitudes para conocer más sean valorados en los Gobiernos a la hora de contratar o de mantener a una persona colaborando en las dependencias.

La continuidad no solo en las acciones, programas y políticas públicas gubernamentales, sino además en el personal nos permitirá planear a largo plazo, ya no solo a 3 años, sino dar un seguimiento y posterior evaluación a los diferentes programas que se van implementando y que por la falta de continuidad en las personas que colaboran en la administración pública municipal no es posible hacer una medición de cómo funcionaron los programas y como resolvieron un problema.

Por lo tanto la profesionalización de la administración pública permitirá dar seguimiento a los programas sin importar el partido político del que emanen los gobiernos y aparte planear a corto, mediano y largo plazo.

RECOMENDACIONES

Que el departamento de capacitación y apoyo de la Secretaría de Administración y Tecnologías de la Información (SATI) del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla elabore un examen general de conocimientos por departamento de acuerdo al manual de organización de cada departamento del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

Proponer el reglamento de ingreso, permanencia y egreso de la Administración Pública Municipal.

Realizar la convocatoria para emitir los lineamientos para participar en la convocatoria para ocupar las jefaturas de departamento y puestos de analistas en el Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Luis F Coordinador (2003), Profesionalización del Servicio Público en México: Hacia la innovación y la democracia. México: Universidad Iberoamericana
- Bañon, Rafael y Carrillo Ernesto (1997), La Nueva Administración Pública México D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
- Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (2004). Última Reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 11 de Febrero de 2013.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Última Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Julio de 2013.
- Haro Belchez, Guillermo. (1999) Como servir mejor a los ciudadanos México, D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
- Hurtado González, Javier; Sistemas de Gobierno y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral. http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm#inicio [acceso 25/10/2013]
- Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (1999), Profesionalización de Servidores Públicos Locales en México Tomo II.
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (2003). Última Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 9 de Enero de 2006.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976). Última Reforma publicada el 2 de Abril de 2013.
- Martínez Puón, Rafael (2003), La Profesionalización de la Administración Pública en México. Dilemas y Perspectivas. Madrid:Instituto Nacional de Administración Pública Madrid México D.F.: Plaza y Valdes Editores.
- Osborne, David y Plastrik, Peter (1998), La Reducción de la Burocracia 5 Estrategias para Reinventar el Gobierno. España: Ediciones Paidós Ibérica S.A.

- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (2007).
- Reynoso Soto Selene Rosamaria y Villafuerte y Eudave, Miguel Ángel (2003), Manual Básico para la Administración Pública Municipal. México, D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
- Salinas Narváez, Javier y Rosales Ávalos, Eliseo (2004), Servicio Civil de Carrera en México. México, D.F.: Grupo Parlamentario del PRD. Cámara de Diputados LIX Legislatura.
- Uvalle Berrones; Ricardo y Bravo Ahuja Ruiz, Marcela. Coordinadores (1999), Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado.
- Villalobos Pacheco, Alberto (2010), El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en México: Una Propuesta para los Gobiernos Locales México, D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.