

---

# INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE

Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de nivel superior según  
Acuerdo Secretarial 15018, publicado en el DIARIO OFICIAL DE LA  
FEDERACIÓN EL 29 DE NOVIEMBRE DE 1976

---

**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS SOCIOPOLÍTICOS Y  
JURÍDICOS**  
MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA



**EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL ESTADO DE  
GUANAJUATO:  
ANÁLISIS, RESULTADOS Y RETOS**

**TESIS PROFESIONAL**

PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

**PRESENTA**

**OMAR VALENZUELA VIRAMONTES**

**ASESOR**

**MTRA. FABIOLA FIGUEROA NERI**

Tlaquepaque, Jal., noviembre de 2009



A mi Flaca,  
**por su amor incondicional, sincero, paciencia, solidaridad, amistad,  
colaboración y cansancio; es tuyo este logro.**

A mis hijos Emiliano y Estefanía,  
**por complementar la felicidad y la vida de sus padres.**



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I	
1. MARCO TEÓRICO	7
1.1 Sistema político, gobierno de políticas públicas, nueva gestión pública: en el contexto del Servicio Civil de Carrera	9
1.2 Gobierno de Políticas Públicas	16
1.3 Nueva Gestión Pública	19
1.4 Estabilidad Política	26
1.5 Legitimidad	31
1.6 El Servicio Civil de Carrera	35
CAPÍTULO II	
2. EL CONTEXTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO	52
2.1 El Servicio Civil de Carrera en México	52
2.2 El Servicio Civil de Carrera en Guanajuato	54
CAPÍTULO III	
3. EL CASO DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO	78
3.1 Estructura organizacional de la SG	80
3.2 Funciones	80
3.3 Proceso de selección de recursos humanos: Subsecretaría de Servicios a la Comunidad	89
3.4 Estudio Estadístico sobre el Servicio Civil de Carrera en la Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato	109
3.5 Resultados de la Encuesta	116

## CAPÍTULO IV

4. LIMITACIONES INSTITUCIONALES Y PROPUESTA DE REFORMA	139
4.1 Propuesta de iniciativa de <i>Ley del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato</i>	146
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	184
BIBLIOGRAFÍA	189
ANEXO 1	204
ANEXO 2	206

## INTRODUCCIÓN

Vivimos en un mundo de transformaciones. Los cambios acelerados son producto de la globalización, la penetración intensa de los medios de comunicación, la migración, el movimiento constante de las economías emergentes, entre otros.

El sector público también experimenta presiones continuas para responder a las necesidades de esos cambios. La sociedad exige cada vez más a sus Gobiernos transparencia, rendición de cuentas, honestidad, políticas públicas adecuadas al entorno, incremento de eficiencia y eficacia en su desempeño, innovación, profesionalismo, capacidad de gestión y resultados. El Gobierno debe dejar atrás aquel viejo paradigma del funcionario burócrata, inmerso en organizaciones ineficientes y estructuras rígidas, con motivaciones eminentemente políticas y con una visión muy limitada de sus responsabilidades.

En los últimos años, la *profesionalización* de la Administración Pública y la instauración de un Servicio Civil de Carrera en México han sido objeto de atención y estudio de diversos personajes e instituciones. Sus variantes y objetivos han sido múltiples. Pero todos ellos coinciden en la búsqueda de propiciar y fomentar en los trabajadores al servicio del Estado la vocación para el servicio público y una auténtica carrera profesional dentro del mismo Sector.

La Administración Pública del estado de Guanajuato, a través de su historia ha experimentados transformaciones. El Plan de Gobierno 2000-2006 —de la Administración del gobernador Juan Carlos Romero Hicks— estableció en su quinto compromiso: *“Un gobierno humanista al servicio de los guanajuatenses”* (objetivo 6.3, relativo al desarrollo del capital humano de la Administración Pública Estatal). Por lo que, se sientan las bases para la profesionalización de los servidores públicos del Estado de Guanajuato.

Derivado de ello, *la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato* estipula —en su Título Quinto— que el Servicio Civil de Carrera se establecerá en las dependencias y entidades del poder Ejecutivo, con el fin de fomentar la vocación del servicio y promover la formación constante del personal y su profesionalización, sujeta la permanencia en la evaluación de su desempeño.

En este contexto, el objetivo general de este trabajo consiste en realizar una evaluación sobre la eficiencia y eficacia en la operatividad del *Servicio Civil de Carrera* instrumentado en el Estado de Guanajuato, así como la realización de una propuesta de mejora. Lo anterior a través del análisis y descripción del modelo y su funcionamiento en la Secretaría de Gobierno de Guanajuato, así como la realización de un estudio estadístico, con el fin de identificar sus fortalezas y debilidades.

En el capítulo I, se abordará la conceptualización general del Servicio Civil de Carrera, para establecer cómo se inserta en el contexto laboral del servidor público así como nociones básicas, de gobierno, políticas públicas y gestión pública, aquí desarrollaremos todo el marco teórico de la investigación.

En el capítulo II, encontraremos la temática relacionada con el contexto socio-político en que surge y evoluciona el Servicio Civil de Carrera en nuestro país, para así determinar su inserción en El Plan de Gobierno del Estado de Guanajuato, así como la descripción general del modelo.

A lo largo del capítulo III y parte fundamental del análisis —tesis—, desarrollaremos un caso práctico relacionado con la instrumentación del Servicio Civil de Carrera en la Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato, así como la aplicación de una encuesta estatal a los usuarios —servidores públicos— del mismo.

El capítulo IV, contendrá la argumentación jurídica que da soporte a la propuesta de Iniciativa de *Ley del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato*, que se desarrolló como un antecedente para la proyección futura de un cambio institucional real.

Resulta toral puntualizar en este momento y en una óptica estrictamente personal, que el modelo actual del servicio civil de carrera para el estado de Guanajuato no va contribuir a generar un gobierno de políticas públicas eficientes y continuas, porque tiene errores de enfoque y operación en los subsistemas de reclutamiento, selección y desarrollo, además un marco normativo inadecuado, debido a la problemática que infiero de manera sintética a continuación y que se planteará en el desarrollo del presente trabajo:

1. Se consideró sólo la participación de los niveles 5 al 11 del Tabulador General de Sueldos y Salarios. Ninguno de estos niveles incluye un mando medio y superior.
2. Opera mediante el *Reglamento Interior del Servicio Civil de Carrera* y no de una ley.
3. El máximo órgano rector es la Comisión Intersecretarial. Es un cuerpo colegiado, de estructura lineal frente al organigrama gubernamental.

Así que apostar por la profesionalización del servidor público es abrir las puertas de la competencia profesional para que sea el mérito y no lo otras variables lo que determine la calificación profesional y por tanto, el ingreso a la función pública.

## CAPÍTULO I

### 1. MARCO TEÓRICO

En este capítulo se aborda como tema la conceptualización general del Servicio Civil de Carrera, para establecer cómo se inserta en el contexto laboral del servidor público así como nociones básicas, de gobierno, políticas públicas y gestión pública.

La profesionalización del Servicio Público, su aceptación y práctica son una demanda social. En muchos países desarrollados, esta política gubernamental ha obedecido a una iniciativa de la parte oficial. También constituye una política pública sustentada en una ciudadanía más demandante. Las exigencias de la comunidad deben ser atendidas con eficacia, eficiencia y mayor profesionalismo. Los Gobiernos referidos han aplicado y desarrollado esquemas de profesionalización en el servicio público.

En los últimos años, la *profesionalización* de la Administración Pública ha sido objeto de atención y estudio de diversos personajes. Sus variantes y objetivos han sido múltiples. Pero todos ellos coinciden en la búsqueda de propiciar y fomentar en los trabajadores al servicio del Estado la vocación para el servicio público y una auténtica carrera profesional dentro del mismo Sector.

La profesionalización del servicio público tiene importancia como asunto de carácter público. Se ha convertido en punto central de las agendas de los Gobiernos y se enlaza con la necesidad de que la función pública sea más dinámica, competitiva y democrática. Para los Gobiernos modernos, el servicio público profesionalizado es condición de la correcta dirección de los asuntos públicos y testimonio de que son receptivos a las expectativas de la sociedad. La función pública vive en el ámbito de las exigencias ciudadanas y una puntual vigilancia por parte de la opinión pública.

En efecto, una permanente y universal aspiración de toda sociedad democrática, reside en que los intereses de la comunidad política se encuentren a cargo de personas con el mérito profesional, la ética, la calidad en el servicio y el compromiso institucional. La aspiración es que sus objetivos en lo individual, se identifiquen con el objetivo institucional de contribuir a un Gobierno eficiente, que ofrezca resultados eficaces a la sociedad.

Adicionalmente, desde la perspectiva personal, una adecuada evaluación a los principios de la ciencia de la administración del Estado en su perspectiva actual, implica diseñar, instrumentar y operar una arquitectura legal y administrativa que permita, privilegiar el interés público, respetando las libertades de los gobernados.

Los resultados de cualquier tarea pública dependen en gran medida del concurso armónico y necesario de los principios de la Administración Pública, dotados de un contenido axiológico y profesional, proyectado a favor de las personas que la realizan.

Implica también la posibilidad de dotarlos de una capacidad técnica y una visión ético-política que dé como resultado acciones de Gobierno para beneficio de los intereses que se les ha encomendado tutelar. En ese sentido, la acción pública desplegada por quienes representan al Estado debe estar inspirada y soportada en valores tales como espíritu de servicio, compromiso, solidaridad, responsabilidad, honradez, respeto, transparencia, eficiencia y logro de resultados.

Pensar un Estado con Instituciones fortalecidas y eficaces es proyectar la visión hacia un todo equilibrado que permite el movimiento armónico de sus componentes.

## **1.1 SISTEMA POLÍTICO, GOBIERNO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, NUEVA GESTIÓN PÚBLICA: EN EL CONTEXTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

### **1.1.1 El sistema político mexicano**

Pocos son los países occidentales que han experimentado tantos cambios políticos tan dramáticos en los últimos siglos como México. Una definición del sistema político mexicano resulta tan complicada como ambigua. Es la naturaleza del mismo, se podría decir: desde 1928 se empiezan a forjar las bases de un verdadero sistema político, legal y también socialmente instituido.

La administración de México se estructura, de acuerdo a la Constitución de la siguiente manera: existen 31 Estados Federados y un Distrito Federal. Todos los Estados disponen de una constitución propia, las cuales parten de la constitución federal, son independientes y gobernados por un ejecutivo estatal, electo cada seis años sin posibilidad de reelección.

Los Estados dependen financieramente del gobierno central. Hasta antes de 1996, el Presidente de la República nombraba al Administrador del Distrito Federal, hecho que había contribuido a acrecentar su poder. En 1996 por primera vez, el Distrito Federal cuenta con gobernador electo de forma directa, gracias a la presión ejercida por los habitantes de esa ciudad sobre el Presidente.

La Constitución dictamina la clásica separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. Esta separación de poderes se repite de igual manera en los Estados. Estos poderes son oficialmente independientes unos de los otros.

El poder Legislativo yace en el llamado Congreso de la Unión. Éste se divide en dos cámaras: la Cámara Baja o de Diputados y la Alta o de Senadores. La reelección está prohibida en ambas cámaras. La Cámara de Diputados está

integrada por 500 miembros, elegidos cada tres años. Trescientos de los 500 diputados son electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y los 200 diputados restantes son elegidos según el principio de representación proporcional.

La Cámara de Senadores se compone por 128 miembros, elegidos cada seis años. 32 de ellos, —esto es, uno por cada Estado—, son elegidos a través del principio de representación proporcional (procedimiento implantado en 1996), 64 (dos por cada estado) son electos según el principio de votación mayoritaria relativa. Los restantes 32 son asignados a la primera minoría de cada una de las entidades federativas.<sup>1</sup>

El poder Judicial, según el Artículo 94 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Tribunal Electoral, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

### **1.1.2 La formación del poder político en México**

El periodo comprendido entre los dos primeros tercios del siglo XIX fue un periodo de anarquía. El Estado nacional lo es sólo de nombre, sin control y el territorio sin autoridad, la autonomía de los poderes locales era un signo de la debilidad de los poderes centrales.

En el aspecto económico, se trataba de una economía mercantil. Lo era desde principios de la Colonia, pero existen evidencias para demostrar que mientras no se dio un mercado nacional en amplia escala, la economía de México impuso al país una particular división económica y política ligada de forma fraccionada a distintas economías extranjeras.

---

<sup>1</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

Los elementos que influyeron para fortalecer el poder nacional durante el porfirismo fueron, por un lado, el fortalecimiento del poder nacional mediante su transformación en poder personal y la sumisión, —voluntaria o por la fuerza—, de todos los elementos opuestos a este régimen; así como la conciliación de los intereses económicos mediante una política de privilegios, estímulos y concesiones. En este mismo periodo, se presentó un crecimiento de las fuerzas productivas debido principalmente a las inversiones extranjeras directas —en los ferrocarriles, el comercio, la minería y la industria— y a la demanda externa de mercancías de exportación de bienes.

La manera de ejercer el poder hasta antes de la Constitución de 1917 se caracteriza por una Presidencia de la República como un puesto dictatorial. El uso caprichoso de facultades extraordinarias se hizo tradicional, así como el desprecio por los poderes Legislativo y Judicial. La gente se agrupaba en torno a individuos y no a principios, los presidentes, sus auxiliares y los Diputados al Congreso no tenían que dar a nadie cuenta de sus actos, sólo al pequeño grupo que los había llevado al poder.

Una vez concluida la etapa del porfirismo, debido al movimiento armado conocido como Revolución Mexicana, las reformas sociales producto de la Revolución fueron empleadas como instrumentos de poder. Primero constituyeron un dique contra toda clase de levantamientos sociales. Eso hizo del nuevo régimen un Estado comprometido, aunque a su gusto, con los intereses de las clases populares y dieron pauta a que se pensara y se teorizara como una Revolución Socialista. Estos argumentos fueron esgrimidos como un arma muy efectiva contra las viejas y las nacientes clases poderosas y finalmente, permitieron a los dirigentes del Estado movilizar a las masas.

La Revolución Mexicana ha sido definida como una *revolución política*, orientada principalmente a destruir un poder político, que se confunde directamente con la propiedad. Una *revolución social* significa la destrucción del orden político y la

eliminación de la propiedad misma. Sus resultados fueron forzados para manipular a las clases populares mediante la satisfacción de demandas limitadas (tierra para los campesinos, mejores niveles de vida para los trabajadores urbanos). Más tarde, las masas fueron enclavadas en un sistema corporativo proporcionado por el partido oficial y las organizaciones sindicales semioficiales, dentro del cual siguieron planteándose y resolviéndose las reformas sociales.

El nuevo régimen se fundó sobre un sistema de gobierno paternalista y autoritario, institucionalizando a través de los años. En él se ha dotado al Ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes que prevén un dominio absoluto sobre las relaciones de propiedad.

El siguiente paso para contener a las fuerzas dispersas y lograr un control absoluto del país fue la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, que aglutinó las fuerzas de caudillos y caciques locales, por lo que más que un partido político, inició como una coalición de fuerzas bajo el mando de un Comité Ejecutivo Nacional —a través del cual se imponía la voluntad del mandatario—, que en ese momento era Plutarco Elías Calles.

En 1938 el Partido Nacional Revolucionario se convierte en Partido de la Revolución Mexicana. Congrega en sus filas a los principales sectores de la sociedad de la época el obrero, el campesino y el popular—. Para 1946 se convierte en el Partido Revolucionario Institucional, el cual fue hasta el año 2000 un organismo dispuesto a encuadrar a las masas de trabajadores mexicanos.

El merito de haber consolidado la estabilidad política de México se atribuye a Lázaro Cárdenas, por haber construido el contrato social populista, a través del cual se consolidó la estabilidad política y social del México de la época.

El fenómeno más importante en la teoría política en México es el presidencialismo. Éste ha planteado los más graves obstáculos para la comprensión de nuestro

desarrollo histórico. Ha sido un fenómeno de la modernización del país, que debe ser comprendido como la última forma que adquiere México de gobierno fuerte. Deriva directamente del cargo, equilibrio y control de los poderes. Finalmente coinciden con la función que el puesto de Presidente estaba llamado a desempeñar en los términos de la Constitución. En ese sentido y bajo ese orden de ideas, el Presidente lo podía todo: desde repartir tierra, hacer que nacieran industrias dónde él quisiera, decidir un conflicto laboral a favor de quien a él le pareciera mejor —o del grupo o persona con quien estuviera más comprometido— hasta todo tipo de manifestaciones del presidencialismo puro.

Los sistemas políticos funcionales según David Easton politólogo canadiense, conocido por su aplicación de la teoría de sistema a las ciencias sociales; son:

...”aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores a una sociedad y cuentan con tres elementos fundamentales que los integran: los “inputs”, que contemplan las demandas y apoyos que la sociedad reclama; los “outputs”, que se traducen como las decisiones políticas del Estado; y, finalmente, el “feedback” o proceso de retroalimentación, que consiste en cómo la población acepta estas decisiones políticas y con base en ellas genera nuevas demandas”.

Con la evolución social, se empezó a enfatizar una mayor práctica ciudadana en los ámbitos políticos y en el ámbito la participación como forma de definir las estructuras gubernamentales. La oposición por primera vez encuentra una oportunidad de hacerse presente. Desde 1985 los partidos de oposición en los Estados del norte hicieron notar un curioso fenómeno en el sentido de que el cambio venía de la periferia al centro, de los Estados hacia la capital del país. Con esto el presidencialismo quedó agonizante y permitió a la oposición mexicana participar de manera más amplia en la vida política e influir en las decisiones del Estado mexicano. Queda como muestra el caso Chihuahua.

Cabe precisar que no se trata de un modelo democrático occidental. La independencia o la autonomía de los diversos poderes, —sobre todo del Legislativo y del Judicial— respecto del Ejecutivo, está todavía lejos de la de una verdadera democracia. Está claro que en el sistema político actual, aunque ya no prevalece la figura presidencial o el Ejecutivo autoritario, todavía persisten algunos detalles, como cuando se califican de pactos o arreglos los acuerdos en las Cámaras, es decir, todavía prevalecen los intereses de los partidos políticos en su conjunto.

Otra de las características del sistema político mexicano actual, han sido las rencillas internas de los partidos, así como los enfrentamientos entre ellos, lo que paraliza al país y frena los acuerdos vitales para el avance nacional. Es evidente la falta de madurez de los integrantes del Estado mexicano que sólo buscan el beneficio inmediato o a corto plazo y no asumen los costos políticos de sus decisiones, cerrándose totalmente ante los objetivos a largo plazo.

Aunque la nueva ciudadanía ha procurado el cambio político, el sistema político mexicano es una gama muy diversa en cultura política, porque condiciona la participación de los individuos ya sea en forma individual o en movimientos de masas. Así, pues, la ciudadanía desempeña un rol muy importante en la cultura política y por consiguiente en las demandas al Gobierno o al sistema político. El sistema aún está en proceso de asimilación de las demandas para después estar en posibilidades de tomar decisiones acordes a esta nueva cultura política mexicana.

Cabe entonces considerar si después del fin de la Revolución Mexicana, el sistema político mexicano ha pasado de dictadura a democracia. Observando la historia de México, esto debe ser negado. Si bien hoy se cuenta con un sistema pluripartidista, con un modelo de mayoría, no se puede ignorar el que una sociedad heterogénea como la mexicana haya sido gobernada por un sólo partido durante 71 años. Esto deja en claro que el sistema político de México, al menos

hasta antes del año 2000, no podía llamarse “Democracia de Mayoría” sino “Dictadura de Mayoría”.

### **1.1.3 El sistema de partidos**

El camino de un sistema unipartidista hacia uno multipartidista no ha sido fácil. Inició en 1997, cuando al partido oficial pierde su mayoría en el Congreso y empieza a consolidarse en el 2000, con el triunfo electoral de otro partido político (Acción Nacional). Ello ha dado pauta a una muy incipiente democracia. Esto es, como consecuencia de tantos años de un sistema unipartidista, el poder casi ilimitado del Presidente es el principal obstáculo para la existencia de una democracia verdadera, aunque el acceso de los partidos de oposición en el Congreso de la Unión en 1997, limitó de forma positiva el poder del Presidente.

Es un hecho que desde el comienzo del mandato del presidente Fox en el año 2000, la aún fuerte minoría del Partido Revolucionario Institucional, PRI, en el Congreso de la Unión, no ha reaccionado a este cambio de partido. Los diputados priistas no se han acostumbrado todavía a trabajar de forma cooperativa y la vieja escuela autoritaria del PRI sigue viva. A la luz de un punto de vista realista, pasarán muchos años antes que el Congreso mexicano esté preparado para una transformación del funcionamiento mayoritario a una base de consenso.

En lo que respecta al federalismo, la República Mexicana es un Estado federal. Durante toda la hegemonía priista ninguno de los gobernadores estatales publicó cifras de gastos públicos. Sólo el presidente de la República tenía acceso a esta información. Esto contribuyó a un alto grado de corrupción y a la falta de transparencia, y aunque a partir del año 2001 esto cambió, las transformaciones en la vida política de México son observadas por algunos de modo escéptico.

Finalmente, algo seguro es que una estructura de 71 años, corporativa, corrupta y dictatorial no puede ser cambiada en seis años. La transformación de una “Dictadura Presidencial” a una “Democracia de Mayoría Presidencial”, puede ser vista como iniciada, pero transcurrirán varios sexenios —dos o tres cuando menos—, hasta que se pueda hablar de México como una democracia consolidada. Además, hay que pensar en que un cambio en las concepciones políticas, implica un cambio cultural en la sociedad.

Conviene destacar que a este tipo de transformaciones se les llama transición. Debido a que apenas hace seis años el proceso de democratización comenzó en México, el análisis y comparación del sistema político mexicano con un modelo de Democracia de Mayoría todavía no es fácil.

## **1.2 GOBIERNO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Las políticas públicas son las pautas que marcan la acción que deben tener las autoridades públicas en el seno de la sociedad. En su diseño e implementación técnica confluyen otras disciplinas, como el derecho, la economía y la sociología.<sup>2</sup>

La pregunta central de las políticas públicas es qué producen quienes gobiernan, para lograr qué resultados y a través de qué medios.<sup>3</sup> En un Estado de derecho, las políticas públicas deben ser la traducción de las leyes de una determinada materia, y deben buscar el logro de los objetivos planteados en el documento de política pública.

Las principales áreas de análisis de las políticas públicas son:

⇒ El desarrollo social;

---

<sup>2</sup> Centro de Estudios Adams. “Organización del Estado y de la Administración Pública”. Las Comunidades Europeas. Madrid. 1992.

- ⇒ La economía;
- ⇒ La infraestructura carretera y la expansión de las vías generales de comunicación, de las telecomunicaciones;
- ⇒ El desarrollo de la salud;
- ⇒ La seguridad pública;
- ⇒ Los planes de desarrollo;
- ⇒ Los presupuestos anuales de los Estados y las administraciones municipales;
- ⇒ La Administración Pública o sistema burocrático y sus planificaciones;
- ⇒ Los tratados internacionales; y
- ⇒ Las declaraciones de principios de los estados individuales o unidos en agrupaciones regionales, entre otros.<sup>4</sup>

El propósito de las políticas públicas es la gobernabilidad, entendida como la situación en la que concurre el conjunto de condiciones favorables para la acción de Gobierno, que se sitúan en su entorno o son intrínsecas a él. Este concepto se enmarca en el ámbito de "la capacidad de Gobierno" que se da siempre en un ámbito social en el que se registran las demandas de los ciudadanos que son procesadas en menor o mayor medida por el sistema político.

La gobernabilidad se plantea como el ejercicio del poder desde el Estado. Las resoluciones de problemas se ejercen desde él, considerando a la gente como objeto de sus políticas. Su legitimidad deriva de las elecciones populares, pero la gente no es artífice de su gobernabilidad. Para la visión convencional, el problema de la gobernabilidad es el resultado de una sobrecarga del Estado.<sup>5</sup>

La gobernabilidad es un fenómeno sistemático que depende de numerosas causas interrelacionadas entre sí. Se basa en el comportamiento de los organismos del gobierno encargados de manejar el Sector Público, es decir, el

---

<sup>3</sup> Ídem

<sup>4</sup> *Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas*. México, 2000. El Colegio de México.

<sup>5</sup> Pardo, María del Carmen. *La Administración Pública en México. su desarrollo como disciplina*. Revista *Foro Internacional*. Vol. xxxiii, núm., 1. México, 1985. El Colegio de México.

comportamiento del conjunto de organizaciones del Estado, incluyendo la interacción entre los organismos económicos y políticos del poder Ejecutivo y el comportamiento de la interacción entre los actores que pertenecen a la sociedad civil, a la economía, al mercado y a los sectores sociales menos favorecidos.<sup>6</sup>

Entonces la gobernabilidad es, el grado en que las relaciones entre los actores estratégicos obedecen a fórmulas estables y mutuamente aceptadas. Los actores estratégicos son aquellos grupos que controlan uno o más recursos políticos: tales como los cargos públicos asociados al Gobierno, información asociada con los tecnócratas y los medios de información, los factores de producción asociados con las empresas, la fuerza violenta asociada al Ejército y a la policía, los grupos activistas relacionados con los partidos políticos y la autoridad moral relacionada con la iglesia.<sup>7</sup>

Así, la gobernabilidad depende de la capacidad del Estado para mantener el orden público, recaudar impuestos, regular el comercio y, sobre todo, mantener el Estado de Derecho. Para cumplir con todas estas funciones se requiere de mayores recursos, por eso se considera que a mayor cantidad de recursos del Estado, mayor será la capacidad de gobernabilidad.

En el contexto de la gobernabilidad, la sobrecarga de expectativas a la que es sometida el poder estatal se debe a la competencia entre partidos políticos, el pluralismo de asociaciones y los medios de comunicación masivos. Este hecho genera un incremento constante de expectativas, obligaciones y responsabilidades planteadas al Gobierno, las cuales no pueden soslayarse, y se expresan en un aumento desproporcionado de las pretensiones de cogestión del estado social, de participación democrática, una politización exagerada de temas y conflictos, donde se manifiesta una codicia desmedida de los ciudadanos.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Nalda García, José Constantino. Administración Pública para la Democracia. Algunos aspectos estratégicos. Venezuela, 1993. CLAD.

<sup>7</sup> Ídem

<sup>8</sup> Nalda García, Op.Cit.,

De un modo más amplio, la noción de gobernabilidad se refiere al conjunto de las instituciones de un Estado, incluida la sociedad civil y el Sector Privado, considerando, además, el tipo y grado de relaciones entre ellos.

Las relaciones entre los distintos elementos que componen un Estado, serán en definitiva los que definan el grado de gobernabilidad. Por tanto, se deduce que la gobernabilidad es un concepto político que busca plantear los modos de regulación del orden social y de modo esencial asegurar el bienestar de los ciudadanos de manera más eficaz; a su vez, también define cómo los ciudadanos contribuyen a construir y mantener que las instituciones sean transparentes, eficientes y equitativas.

### **1.3 NUEVA GESTIÓN PÚBLICA**

A lo largo de su prolongada existencia, los Gobiernos han sido objeto de muchas reorganizaciones y reformas. El objetivo primordial siempre ha sido ser eficientes. Pero más allá de la importancia de la eficiencia, la Administración Pública se preocupa y ocupa de fortalecer su capacidad para procesar las demandas de los ciudadanos y para responder mejor a ellas. En este contexto, el enorme esfuerzo de las últimas décadas por reformar la Administración Pública ha tenido el propósito de volver más eficiente al Sector Público.

Las reformas planteadas se identifican con lo que se ha dado en llamar la *Nueva Gestión Pública*. Ésta ha institucionalizado técnicas de gestión que hacen que el Sector Público funcione de manera semejante al Sector Privado. Destaca el papel del Gobierno como proveedor de servicios a sus “clientes”, los ciudadanos. La sociedad ha mostrado su capacidad para tomar decisiones personales sobre los tipos de servicios que quieren recibir del Gobierno. Por tanto, la vieja idea de que

la ciudadanía es *sujeto* de la acción del Gobierno más que *participante activa* en la selección de políticas, ha ido paulatinamente cayendo en desuso.

Un estilo alternativo de reforma del Sector Público ha sido el intento de involucrar más directamente a la ciudadanía en la acción de Gobierno y en la elección de las políticas. Esto ha dado pauta a la generación de toda una terminología relacionada con esos procesos, y ya se habla de *gobernanza*, *empoderamiento* y *Gobierno Participativo*.

Entendemos *gobernanza* como “El proceso y forma de gobierno que se propone el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”<sup>9</sup> Este enfoque político permite mejorar los niveles de democracia de los países e impulsar la participación ciudadana en los asuntos públicos. Implica varios conceptos y definiciones estratégicas necesarias para el desarrollo, tanto de la democracia como del nivel de vida de la sociedad. Resaltan las políticas públicas, como mecanismo e instrumento tanto del Estado y su conjunto (Gobiernos locales) como de la sociedad para lograr y alcanzar el bien común. El principio democrático que subyace en la gobernanza es que la ciudadanía debe tener más influencia en las políticas adoptadas en su nombre.

Es posible deducir que en este nuevo enfoque de Gobierno, la creciente participación ciudadana traerá consigo mayor calidad en la tarea de gobernar, basada en principios democráticos, así como en nociones administrativas y de eficiencia. El principio democrático que subyace en estas ideas es que la ciudadanía debe tener más influencia en las políticas adoptadas en su nombre, porque hasta ahora, en una democracia representativa, los ciudadanos tienen

---

<sup>9</sup> Pardo, María del Carmen. *Neutralidad y compromiso político de los funcionarios públicos*, en Bravo Ahúja, Víctor (coordinador). *Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de la Administración Pública*. México, 1989. Diana.

cierto grado de influencia, pero indirecta y esporádica, sólo evidente el día de las elecciones.

Los principios administrativos que sustentan a estas ideas consisten, en primer lugar, en el consolidado argumento de que cuando las organizaciones se hacen más abiertas y participativas, los empleados se sienten más motivados para invertir en ellas su tiempo y energía. Además, dado que en los puestos inferiores de las organizaciones existe mucha información sobre los usuarios de los servicios y sus necesidades reales, el aprovechamiento más ágil de esa información redundará también en un mejor desempeño de la organización. También considera que los mismos clientes de los organismos públicos esto es, la ciudadanía, poseen una gran cantidad de información acerca de lo que ellos necesitan y desean del Gobierno.<sup>10</sup>

Así, de acuerdo con estos argumentos, el Sector Público operará mejor si los clientes, es decir la ciudadanía, se involucran más. Incluso, las propias organizaciones públicas pueden hacerse más democráticas al otorgar mayor influencia al trabajador promedio tanto en la definición de la naturaleza de su empleo, como en la dirección de las políticas organizativas en su conjunto.

Estos nuevos modelos de gobernar en la Administración Pública requieren de una población activa que pueda ser movilizadora y exhortada a tomar parte en el Sector Público. Lo que supone este modelo de Administración Pública es que la administración no funciona tan bien de manera independiente, ya sea en términos de legitimidad o de eficacia, como puede hacerlo si trabaja conjuntamente con los actores de la sociedad civil.<sup>11</sup>

El modo tradicional de gobernar —sea en un régimen democrático o en uno no democrático— consiste en concentrarse en la autoridad jerárquica del Gobierno y

---

<sup>10</sup> Palomo Serrano, Aurelio. *La Función Pública hoy. Los modelos europeos. Federación de Servicios Públicos*. España, 1996. UGT.

en conducir desde el centro del mismo. En los regímenes democráticos, dicha autoridad proviene de un proceso electoral; en los regímenes no democráticos puede derivar del control de los instrumentos de fuerza en la sociedad o quizás simplemente de la tradición, pero en ambos casos, se considera que la burocracia debe responder a sus jefes políticos nominales y que el ejercicio de la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos es jerárquica, y en gran medida política.

Todas las reformas han puesto mayor énfasis en el papel del gerente público en la tarea de gobernar. Con ello se reduce la posición dominante de los políticos, aunque muchas prácticas todavía no se dejan atrás. Un gerente público, debiera ser reclutado a través del servicio de carrera, al considerarlo capaz de gestionar los programas públicos, como si fuera un empresario de las políticas. Actualmente no es el caso, ya que se elige por votación. La rendición de cuentas en los nuevos modelos de gobierno, depende más del desempeño y menos de criterios políticos, lo que debilita los fundamentos políticos de la tarea de gobernar.<sup>12</sup>

Los nuevos modelos —como enfoque alternativo para el Sector Público y, más específicamente, para la Administración Pública— representan un intento por involucrar más a la sociedad en la tarea de gobernar y por reducir los elementos jerárquicos del sistema. El diagnóstico básico de los malestares respecto del Gobierno es que la jerarquía hizo más evidente el desperdicio del talento de muchas personas dentro del mismo y que se relegara al público.

En torno a toda área de política existe un conjunto de organizaciones y actores —generalmente incluye también a algunos organismos gubernamentales— que la condicionan. En cierto sentido, el ciudadano vuelve a ser de nuevo un ciudadano —más que un “cliente” — y se espera de él su participación activa en los procesos políticos que definirán las características de las políticas públicas. El ciudadano

---

<sup>11</sup> Palomo Serrano, Aurelio. Op. Cit.,

<sup>12</sup> Ídem

puede participar con el Gobierno como individuo o como miembro de un grupo. Ello da cuerpo a una interacción del Estado y la sociedad más simétrica que la característica del Gobierno convencional y jerárquico.<sup>13</sup>

Dado que las jerarquías deben ser reducidas, esta forma de gobernar depende mucho de la conducción desde abajo, más que desde la cúspide del Gobierno. Ello plantea algunos retos fundamentales a las formas tradicionales de gobierno, porque todo esto representa un intento por sobrepasar las jerarquías y el control de arriba-abajo dentro del propio sector Público, y entre éste y la sociedad.<sup>14</sup>

Estos modelos para conducir los destinos de los Estados y de las sociedades constituyen un medio para elevar el contenido democrático de dicha conducción, estimulan la participación y la confianza de la ciudadanía y crean estructuras participativas más estrechamente vinculadas con la vida cotidiana de los ciudadanos, en especial, con sus interacciones diarias con el sector Público. Desde luego, todo tiende a elevar la confianza, la participación y la capacidad de los ciudadanos para influir en el Gobierno. Así, la democracia no es algo que ocurra de vez en cuando en las casillas electorales, sino que es una actividad permanente que une al público con su Gobierno.

Existe amplia evidencia de que las interacciones de los ciudadanos con las burocracias no son tan malas como podría creerse, partiendo de las descripciones negativas que suelen hacerse al respecto. Frecuentemente ocurre que la población percibe que los empleados públicos los tratan tan bien o incluso mejor que los de las empresas del sector Privado. Podría, entonces, plantearse la hipótesis que, sin importar el tipo, un mayor involucramiento del público con el sector Público promoverá percepciones más positivas acerca del Gobierno y el papel que desempeña.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Kliksberg, Bernardo. El Rediseño del Estado. Una Perspectiva Internacional. México, 1994. INAP.

<sup>14</sup> Ídem

<sup>15</sup> Kliksberg, Bernardo. Op. Cit.

En resumen, las reformas al sector Público que dan poder a los clientes y a los empleados de niveles inferiores parecen democratizar el sector Público y abren el Gobierno a una gama más amplia de influencias que en el pasado. En cierto sentido, al destacar el papel de los grupos en la sociedad en la forma de gobernar, este naciente modelo legitima la participación directa de la sociedad en la elaboración e implementación de la política. Sin embargo, el tipo de involucramiento generado tiende a ser definido de forma muy limitada por los participantes del área de política en cuestión, más que por los ciudadanos en general. Así, este modelo de gobernar, paradójicamente puede dar por resultado un conjunto de programas —aceptables y legítimos para sus participantes— pero no un Gobierno que en su conjunto sea más legítimo que en el modelo representativo.

Democratización y legitimación son las principales justificaciones del nuevo modelo de gobierno en la Administración Pública, toda vez que la literatura sobre gestión y teoría organizacional también ha planteado desde hace mucho la eficacia como justificación de los enfoques participativos en la gestión.

Es claro que las virtudes de la participación quizá sean mayores para una fuerza laboral educada y profesional. Pero la participación de los empleados de todos los niveles en las tareas más rutinarias de la “maquinaria burocrática”, puede incrementar su compromiso de alcanzar los objetivos de la organización y, en consecuencia, también su eficacia. De igual forma, el involucramiento de los clientes y el público puede traer consecuencias positivas para la eficacia de los programas públicos.

La idea de “conducir, no remar” a menudo se asocia con el enfoque de la nueva gestión pública para resolver problemas dentro del sector Público. Al recurrir a redes, más que a contratos, para involucrar a los actores no estatales en las reformas, podría lograrse la misma reducción de las responsabilidades administrativas cotidianas. Es claro que el mayor grado de confianza y legitimidad

de que goza el Sector Privado puede ser especialmente evidente en programas en los que se atiende a grupos minoritarios o en desventaja, más aún cuando se trabaja con grupos como el de los inmigrantes, quienes podrían temer revelar demasiada información sobre sí mismos a un organismo público.<sup>16</sup>

Desde la perspectiva de la gestión, una pregunta fundamental es, hasta qué punto resulta importante la uniformidad en la administración, al dar poder a los niveles inferiores de la burocracia para que sus decisiones tengan más peso. Es casi seguro que existirá mayor diversidad en las decisiones tomadas. De igual forma, al dar poder a los clientes para que influyan en esas decisiones, también aumentará la diversidad en las elecciones realizadas, al influir los clientes en los resultados. En algunos programas públicos esa diversidad quizá sea deseable y mejore el servicio que se provee a los ciudadanos. Pero en otros programas, sobre todo los relacionados con los derechos básicos de los ciudadanos, cualquier variación sustancial puede significar la anulación de protecciones fundamentales para ellos.

De esta manera, aunque el nuevo modelo de gobierno ofrezca beneficios importantes para el Sector Público en general, existen situaciones en las que quizá resulte inapropiado, incluso en términos de eficacia.

La tendencia en las reformas administrativas es aceptar que existen modelos únicos. Una revisión más detallada de la naturaleza de los programas puede ser necesaria. Ahora bien, a diferencia de los casos en los que los derechos fundamentales están involucrados, los modelos de gobierno son más aceptables cuando los grupos de interés apliquen cierta fuerza para hacer que se transfieran facultades importantes a los actores no gubernamentales. De cualquier modo, resulta difícil criticar las virtudes de un modelo participativo en el sector Público, toda vez que las ventajas son especialmente evidentes en el fortalecimiento de la democracia en un mundo de Gobiernos participativos. En este nuevo patrón, una gran parte de la legitimidad del sector Público derivará de la calidad de los

---

<sup>16</sup> Kliksberg, Bernardo. Op. Cit.

servicios y de la forma en que éstos sean suministrados. Puede ser que las burocracias no sean a menudo el *locus* de la acción democrática. En realidad están adquiriendo un papel central en ese proceso. Sobre todo, considerando que el involucramiento del público ha disminuido en las formas tradicionales de democracia (el voto y los partidos políticos). El vínculo entre el Estado y la sociedad, considerado fundamental, ofrece muchas ventajas al Gobierno, aunque las ganancias potenciales quizá tengan un costo elevado.<sup>17</sup>

#### 1.4 ESTABILIDAD POLÍTICA

Para que exista un clima de gobernabilidad en un país que supone la aplicación de un régimen democrático, debe en primer término existir estabilidad política directamente relacionada a un proceso de integración socioeconómico interno. Asimismo, debe existir fortaleza en las instituciones democráticas y debe garantizarse la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. En segundo lugar, la gobernabilidad exige condiciones de confianza, seguridad y algún grado de previsibilidad.

La estabilidad política se define como la capacidad de los sistemas políticos para mantener una baja generación de conflictos y de resolverlos exitosamente. Éstos podrían proceder del propio sistema o derivados de su entorno. De esta suerte, logra la continuidad de sus funciones básicas y proporciona certidumbre a los actores políticos.<sup>18</sup>

La estabilidad política es un tema que ha ocupado la atención de importantes autores del pensamiento político clásico y de estudiosos de las ciencias sociales contemporáneas. Los puntos de vista son diversos. Hay quien sostiene que sólo la

---

<sup>17</sup> Haro Belchez, Guillermo. *La función pública en el proceso de Modernización Nacional*. México, 1991. Graficarte.

<sup>18</sup> Dussauge Laguna, Mauricio I. *Tres temas para la necesaria reforma de la Administración Pública Mexicana*. Este País. Núm., 117, diciembre. México, 2000, pp. 40-43.

articulación de una cultura cívica y una estructura política democrática hace probable la estabilidad del sistema político. Así, la correspondencia entre cultura y estructuras políticas proporciona las condiciones para la continuidad de los sistemas políticos.

La estabilidad política se explica a partir de la congruencia o cuando menos la semejanza gradual entre los modelos de autoridad del Gobierno y de la sociedad civil. Correlacionadas la estabilidad política con la legitimidad y el desarrollo económico, se propicia riqueza, Industrialización, urbanización y educación. Es decir, hay una vinculación entre los índices de desarrollo económico y social con el grado de estabilidad o inestabilidad políticas.<sup>19</sup>

Cuando los sistemas políticos son persistentes es porque cumplen exitosamente dos funciones: asignar valores para una sociedad y lograr que la mayoría de sus miembros acepten estas asignaciones como obligatorias, al menos la mayor parte del tiempo. Entonces la estabilidad de cualquier sistema de Gobierno depende de la adecuación entre el nivel de participación y el de institucionalización política. Una elevada participación sólo puede ser procesada en términos de estabilidad, mediante una alta institucionalización. Contrariamente, a mayor frustración sistémica resultado de la discordancia entre las necesidades sociales y su satisfacción, disminuye la estabilidad política.<sup>20</sup>

La estabilidad política se refiere generalmente a los sistemas políticos. Se habla de la estabilidad de o en los sistemas políticos y éstos están integrados por los actores políticos relevantes de una sociedad y por la estructura de relaciones políticas establecida entre ellos. La estructura de relaciones políticas vincula a los actores en la producción, organización e institucionalización del orden social. Son

---

<sup>19</sup> Ídem

<sup>20</sup> Dussauge Laguna, Mauricio I. Op. Cit., p.p. 40-43

relaciones de poder que marcan jerarquías entre los actores y constituyen los mecanismos de interacción de la gestión política y social.

Los sistemas políticos no pueden concebirse como equilibrados y cerrados. Los conflictos, las tensiones y la lucha política son consustanciales a ellos. Representan una fuente potencial o activa de trastornos que obligan a los sistemas políticos a producirse, reproducirse y transformarse. De esta manera, la estabilidad política incorpora tanto la persistencia como la transformación. Por ello, la estabilidad política es siempre relativa. Así, el cambio es incorporado en la persistencia de la estabilidad política y es, además, uno de sus medios de consecución. El mantenimiento de la estabilidad política puede reflejarse en los intentos por restablecer el anterior punto de equilibrio o bien en buscar otro nuevo.

La estabilidad política no significa inmovilidad, ni equilibrio estático. Los sistemas políticos muestran dinamismo, sinónimo de cambio y de transformación. Lo importante es que el cambio no sea tan intenso y abrupto que rebase la capacidad del sistema político para enfrentarlo y adaptarse, para que no lleve a una crisis al sistema político. Entonces la estabilidad política es compatible con el cambio, pero no con la crisis ni con la ruptura del orden político y social. La estabilidad puede convivir con el cambio controlado, que se realiza a través de procedimientos previstos. Es un cambio con certidumbre y legitimidad relativas entre los actores relevantes.<sup>21</sup>

La inestabilidad política promueve la incertidumbre ante el desorden político. Si proliferan conflictos que no son manejados oportuna y eficazmente a través de procedimientos institucionales, se rompen las relaciones de confianza y se pone en riesgo la gobernabilidad. Si no hay referentes firmes, las expectativas y los roles de los actores políticos pierden estructura y se debilitan las instituciones, provocando disfunciones en el sistema político y violencia potencial o real.

---

<sup>21</sup> Dussauge Laguna, Mauricio I. Op. Cit., p.p. 40-43

Un escenario favorable a la estabilidad política es aquel en el que el sistema político tenga que enfrentar relativamente pocos conflictos generados por él o derivados de su entorno y que cuente con una gran capacidad para procesar dichos conflictos. Estas dos variables básicas de la estabilidad política dependen, a su vez, de una serie de factores:

- 1) La existencia de una cultura política congruente con la estructura democrática;
- 2) La semejanza de modelos de autoridad entre el Gobierno y la sociedad civil; y
- 3) El desarrollo económico.<sup>22</sup>

Estos son factores fundamentales para crear situaciones de baja generación de conflictos para un sistema político y de alta capacidad para procesarlos. Para indagar la estabilidad de un sistema político es útil abordar el análisis de ciertos asuntos específicos mediante el recurso de conceptos diferenciados. Estos son asuntos como los de comunidad política, régimen y autoridad, que en su interdependencia arrojan una imagen general del grado de estabilidad de un sistema político.

Cuando el propósito es identificar el objeto, el grado y las modalidades de la estabilidad política, se confronta el concepto de estabilidad política con una tipología de sistemas políticos, que distingue entre sistemas políticos democráticos, autoritarios y totalitarios. Cada sistema político cuenta con mecanismos peculiares para tratar de garantizar la gobernabilidad y la estabilidad, que en cada uno de ellos adquiere un sentido distinto. Así, en términos generales, podemos diferenciar entre estabilidad democrática, autoritaria y totalitaria.

---

<sup>22</sup> Moscoso, Javier. *La Transformación de la Administración Pública en la transición del Autoritarismo a la Democracia. El caso de España*. Argentina & Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1993. INAP

La estabilidad democrática se logra gracias a la combinación de diversos factores, tales como la cultura política, las instituciones, la legalidad y las prácticas democráticas adecuadamente articuladas. Lo anterior mantiene la relación demandas y satisfactores y los conflictos políticos dentro de ciertos límites que no amenazan el funcionamiento del sistema. Los mecanismos de la estabilidad autoritaria y los de la totalitaria han sido poco estudiados. En ambos destaca como recurso el control social y político mediante procedimientos como los partidos de Estado, el clientelismo y el conservadurismo, o bien, aquellos menos sutiles de carácter abiertamente represivo.

Las condiciones básicas para la estabilidad política que con la legitimidad y la eficacia decisional, pueden representar la síntesis o agregación de las múltiples variables que inciden en el mantenimiento de la estabilidad, pueden constituir un círculo vicioso: la primera contribuirá a la segunda y ésta reforzará aquella. Cuando un sistema político cuenta con ambas condiciones, es previsible una escasa generación de conflictos y una gran capacidad para procesarlos exitosamente.<sup>23</sup>

La función de mantenimiento de la estabilidad política está conformada por dos bloques: el de *control político-militar* —relacionado con la paz social y la seguridad nacional— y el de *control político-social* —referido a las instituciones y estructuras laborales y de atención a la sociedad en sus expectativas—.

En un sistema político democrático, como es el caso de México, la estabilidad política supone procedimientos institucionales para el cambio, basados en el Estado de derecho y en el acuerdo entre los actores de someterse a los resultados de estos procedimientos. En este régimen de gobierno puede persistir la estabilidad junto con la preservación de la legitimidad del sistema y de sus procedimientos. Se mantiene también el cumplimiento de las funciones básicas del sistema político, aunque éstas pudieran cumplirse con nuevas formas y un

---

<sup>23</sup> Moscoso, Javier. Op. Cit.

reacomodo de los actores. La estabilidad política proporciona, aun con la incorporación de transformaciones en el sistema político, una relativa certidumbre en las instituciones y los actores relevantes.

Así, la legitimidad y la eficacia decisional pueden ser consideradas las condiciones decisivas para la estabilidad. Un sistema político es estable si y sólo si en determinadas circunstancias tiene la tendencia o disposición a reaccionar en tal forma que logre mantener su identidad.

## 1.5 LEGITIMIDAD

Este es un término utilizado en la Teoría del Derecho, en la Ciencia Política y en la Filosofía. Define la cualidad de ser conforme a un mandato legal, a la justicia, a la razón o a cualquier otro mandato cierto. El proceso mediante el cual una persona obtiene legitimidad se denomina legitimación.

En Ciencia Política es el concepto con el que se enjuicia la capacidad de un poder para obtener obediencia sin necesidad de recurrir a la coacción que supone una amenaza del uso de la fuerza. Un Estado es legítimo si existe un consenso entre los miembros de la comunidad política para aceptar la autoridad vigente, aunque no necesariamente se esté de acuerdo con ella. La legitimidad se refiere al ejercicio del poder político. Cuando éste es percibido como legítimo, será mayoritariamente obedecido, mientras que el percibido como ilegítimo será desobedecido, salvo que se obtenga obediencia por medio de la violencia.<sup>24</sup>

La legitimidad política se puede definir desde dos perspectivas: la de quien obedece y la de quien manda. Desde la perspectiva de quien obedece, será legítimo aquel Gobierno que accede al poder (legitimidad de origen) y lo ejerce

---

<sup>24</sup> Nalda García, José Constantino. *Administración Pública para la Democracia. Algunos aspectos estratégicos*. Venezuela, 1993. CLAD.

(legitimidad de ejercicio) cumpliendo los requisitos que los que obedecen creen que debe cumplir para mandar. La legitimidad así entendida es un compromiso entre ambos extremos. La teoría de la legitimidad no prejuzga la calidad de los regímenes políticos, sino que examina los mecanismos de mando y obediencia, porque —en términos generales—, cuando el poder pierde su legitimidad deja de ser poder, a menos que ejercite la coacción.

El concepto de legitimidad política tiene sus orígenes en la filosofía aristotélica, que establece una lista de estados legítimos e ilegítimos. Basan la distinción en el *bien común* y no en la percepción subjetiva del binomio gobernante-gobernado. Uno de los primeros pensadores que reflexionó sobre este problema fue Étienne de la Boétie. Se refirió a la servidumbre voluntaria. Establece que la legitimidad la otorga la voluntad general de los sometidos al poder. Pero la sistematización del tema se debe a Weber, quien incluye el asunto en la Ciencia Política, desde entonces un tema recurrente.

La legitimidad de un sistema político fortalece la eficacia y la efectividad de las decisiones, con lo que se potencia la persistencia y la estabilidad del régimen. Asimismo, de un estudio sobre las democracias competitivas se deduce la importancia del comportamiento de los actores políticos, principalmente del Gobierno y las oposiciones desleales o semileales, para preservar o no la estabilidad política.

Una mayor participación del público y de todos los miembros de la organización puede considerarse como un medio para elevar la confianza y dar legitimidad al Gobierno, toda vez que existe amplia evidencia de que los ciudadanos en todo el mundo han perdido confianza en el sector Público. Al desarrollar mecanismos de participación y empoderamiento pudiera ayudar a superar esa desconfianza. Se considera que contar con grupos sociales activos en la sociedad eleva los niveles de confianza social y cooperación.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Nalda García, José Constantino. Op. Cit.

Desde luego que en la discusión en torno a la legitimidad entran cuestiones práctico-morales. Por eso es mejor recurrir a una definición empírica que permita constatar que la pretensión de legitimidad de un orden es reconocida de hecho en un contexto social y tiempo determinado, aunque todavía un reto dar una definición normativa de la legitimidad. Legitimidad significa el merecimiento de reconocimiento por parte de un orden político. Las legitimaciones sirven para mostrar cómo y por qué las instituciones existentes son adecuadas para emplear el poder político en forma tal que lleguen a realizarse los valores constituidos de la identidad social.

El principio de que la legitimidad racional se encuentra en el diálogo. El acuerdo es inseparable de la historia de la democracia. No se debe perder de vista que la legitimación puede conceptualizarse como un proceso de comunicación, en donde el uso comunicativo del lenguaje tiene como objetivo interno la búsqueda del entendimiento. Por lo tanto, la legitimidad estará dada por las condiciones que permiten un proceso comunicativo orientado hacia el entendimiento. La legitimidad presupone la idea normativa de una argumentación libre de toda coacción externa, en la que se pongan a prueba la validez de los fundamentos del poder.<sup>26</sup>

En este contexto, la legitimidad tiene más que ver con la gobernanza que con el gobierno. Este enfoque político permite mejorar los niveles de democracia e impulsar la participación ciudadana en los asuntos públicos. Implica varios conceptos y definiciones estratégicas y necesarias para la gobernabilidad y por tanto, para la legitimación del Estado y su conjunto (Gobiernos locales) para lograr y alcanzar el bien común. Es más, en una postura extrema, algunos autores sostienen que puede haber “gobernanza sin gobierno” y que las redes sociales pueden muy bien organizarse a sí mismas. Dado que en esas redes participan los principales actores de los diversos campos de las políticas públicas, tendrán mayor legitimidad que un Gobierno distante.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Ídem

<sup>27</sup> Ídem

Entonces el incremento de la legitimidad está estrechamente vinculado con la importancia de la sociedad civil en la tarea de gobernar. Se parte de considerar que para ser eficaz, especialmente en términos democráticos, el Gobierno debe ser apoyado por una sociedad civil activa. Esta intención es loable en cualquier contexto democrático, y debe contribuir a aumentar la legitimidad del Sector Público y fortalecer la capacidad del Gobierno para el logro de sus objetivos.

Todos estos argumentos son importantes porque tienden a desplazar el *locus* de la participación ciudadana (y, en cierto sentido, la legitimación) del lado del insumo al lado del producto o resultado del sistema político. Esto es, los Gobiernos obtienen su legitimidad por los resultados que ofrecen a sus *clientes*. Pero tal legitimación política no fluye a través de los partidos políticos y las Legislaturas electas, sino que se deriva de las relaciones ciudadanas más directas con el Estado y, en particular, con las burocracias gubernamentales, alterando los términos de la discusión sobre la legitimidad y la democracia. De esta suerte, habría que plantearse si el precio por alcanzar la legitimación no resulta demasiado elevado.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Nalda García, José Constantino. Op. Cit.

## **1.6 EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

La inquietud por profesionalizar al personal que presta sus servicios en la Administración Pública ha sido una constante en todas las sociedades. Es hasta la década de los 80's del siglo anterior en que esta inquietud se orienta hacia la instauración de un Servicio Civil de Carrera. Si bien surge con muchas variantes, siempre se ocupa de propiciar y fomentar en los trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes (federal, estatal y municipal) la vocación para el servicio público, con la intención de realizar una auténtica carrera profesional dentro del sector Público.

El Servicio Civil de Carrera es producto de una política pública nacida de las demandas de la ciudadanía por una atención eficaz y eficiente, con honestidad y profesionalismo en los diversos trámites ante el ente administrativo. Ello deriva en la necesidad de contar con personal cada vez más competente y preparado.

Derivado de lo anterior, las funciones de control y evaluación en los distintos ámbitos y niveles de la Administración Pública, constituyen una tarea ineludible a fin de contar con un mejor y más óptimo sistema de rendición de cuentas.

Así, la supervisión y vigilancia del ejercicio del gasto público y la consecuente sanción a las conductas irregulares de los servidores públicos, constituye un importante mecanismo institucional para exigir mayor honestidad y prevenir y sancionar los actos de corrupción que todavía perviven en algunas áreas de la Administración Pública. Para llevar a cabo dichas tareas, es imprescindible la formación de verdaderos cuadros profesionales que garanticen mayor calidad, eficiencia y eficacia en la práctica de sus funciones.

Es posible ubicar el Servicio Civil de Carrera en países de los más variados sistemas económicos, diversas costumbres y multiplicidad de razas. Operan diversos tipos de modelos con el fin de estimular la permanencia en sus cargos de

los servidores públicos. El Servicio Civil de Carrera no es un esquema reciente. Existen antecedentes desde la antigua Grecia y en el Imperio Romano. En China,<sup>29</sup> la dinastía Han (202 a.C. a 219 d.C.) perfeccionó los sistemas de exámenes para el Servicio Civil. Inglaterra creó en 1855, la Comisión del Servicio Civil, encargada de supervisar los exámenes de ingreso previstos para ciertos empleos. Estados Unidos generó para el Servicio Civil un modelo basado en méritos que promueve nombramientos fundándose en la capacidad. En Francia existe un sistema compuesto de profesionistas reclutados y formados para el ejercicio de la actividad al servicio del Estado.

En México los antecedentes del Servicio Civil de Carrera se remontan a la época precolombina. No es sencillo llevar a cabo un ejercicio comparativo, considerando la evolución cultural y temporal del país. Entre los aztecas, la selección de cualquier servidor público consideraba fundamental el espíritu de servicio, la honestidad, la capacidad física e intelectual para el puesto a desempeñar y el interés por el mejoramiento de la comunidad. Basado en un concepto religioso, el calpixque (burócrata) “*abría su corazón para que los dioses actuaran a través de él*” y de esa forma ofrecer un servicio confiable y de calidad. Es decir, que el servicio tuviera un rostro reconocible, filosóficamente hablando.<sup>30</sup>

Durante la Colonia, para acceder a un puesto importante se debía ser español de nacimiento. Los criollos sólo tenían acceso a los puestos de menor importancia dentro del Gobierno.

En el México independiente, dada la inestabilidad política, los empleados públicos estaban expuestos a ser despedidos en cada cambio de gobierno o golpe de Estado.

---

<sup>29</sup> Chávez Alcazar Margarita. *El Servicio Civil de Carrera, en la Administración Pública Mexicana*. México, 1985. p. 25.

<sup>30</sup> León Portilla, Miguel. *Toltecáyotl*. Fondo de Cultura Económica. México, 1980. p. 43

Durante la Reforma, Benito Juárez intentó establecer orden y racionalidad en la función pública, pero no se ocupó de la selección del servidor público como tal.

En el Porfirismo se publicó la *Guía práctica del Empleado de la República Mexicana*.<sup>31</sup> El documento contenía algunos lineamientos de lo que actualmente es el sistema de méritos y que a la fecha es considerado base y sustento del ascenso, promoción, pensión y jubilación.

El primer proyecto de Ley del Servicio Civil data de 1911. Justo Sierra y Tomás Berlanga presentaron en la Cámara de Diputados la iniciativa. La Diputación del 1917 retoma el espíritu y lo plasma en el Artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El papel del Estado mexicano de hoy, está especificado en el Artículo 25 de la propia Constitución, donde se señala que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que sea integral. Ello motivó la expedición de un gran número de leyes en el ámbito federal.

- ⇒ *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;*
- ⇒ *Ley Federal del Trabajo;*
- ⇒ *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;*
- ⇒ *Ley Orgánica de Administración Pública Federal;*
- ⇒ *Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal;*
- ⇒ *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores;*
- ⇒ *Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles;*
- ⇒ *Ley en favor de los veteranos de la Revolución como Servidores del Estado;*

---

<sup>31</sup> Haro Belchez, Guillermo. *El servicio de carrera y los servidores públicos* en Bravo Ahuja, Víctor (coordinador). *Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de la Administración Pública*. México, 1989. Diana.

- ⇒ *Ley Reglamentaria de la Fracción XIII del Apartado B del Artículo 123 Constitucional;*
- ⇒ *Código Civil para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia Federal;*
- ⇒ *Jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;*
- ⇒ *Decretos y Acuerdos relacionados con la Administración del Personal Federal;*
- ⇒ *Acuerdos relacionados con la Administración del Personal Estatal y Municipal;*
- ⇒ *Reglamentos Interiores;*
- ⇒ *Condiciones Generales de Trabajo;*
- ⇒ *Reglamentos de Higiene y Seguridad;*
- ⇒ *Circulares;*
- ⇒ *Normas y Disposiciones de Carácter Interno;*
- ⇒ *Contratos Colectivos de Trabajo; y*
- ⇒ *Manuales de Organización.*

En México esta legislación ha sido el resultado del propósito de transitar, paralelamente con los servicios de carrera de otras latitudes (Francia, Estados Unidos y Reino Unido). En su momento, estos países se consideraron paradigmas de eficiencia y modelos por seguir. En sus estructuras administrativas públicas, disponían de funcionarios con gran prestigio y fuerte estabilidad en el empleo. Sin embargo, con el tiempo, las condiciones en las que estos servicios civiles se habían desarrollado cambiaron, por lo que se hizo necesaria una transformación en la concepción de los mismos. También cambiaron las demandas y expectativas y con ello la percepción de un buen Servicio Civil y un buen servidor público. Concretamente, en periodos de transición, el papel del Servicio Civil es desafiado y precisa ser redefinido: las viejas aptitudes son descartadas y se demandan nuevos tipos de conocimiento, habilidades y programas de entrenamiento.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Haro Belchez, Guillermo. Op. Cit.

Así, debido a los diversos cambios Luc Rouban<sup>33</sup> identifica el giro ideológico, la mayor restricción económica y el cambio organizacional. Cada país realizó reformas en sus sistemas de Servicio Civil para afrontar esas condiciones. Los países anglosajones lo han hecho de manera más profunda, orientándose hacia servicios civiles más descentralizados, basados en contratos, a la manera de la administración privada. Los países latinos se han rezagado un poco en este sentido.

María del Carmen Pardo<sup>34</sup> ha señalado que las estrategias seguidas en estos procesos de transformación integran cuatro componentes:

- 1) La revalorización de la eficiencia y el consecuente desplazamiento de la experiencia como factor de cambio;
- 2) La obligación de la alta burocracia para responder cada vez más a los mandatos de sus superiores políticos;
- 3) El sector Privado como ejemplo de *buena administración*; y
- 4) La creciente vinculación internacional como resultado del proceso de globalización e integración de bloques económicos regionales.

Esto ha llevado a una nueva concepción de los servicios civiles que sustituye los servicios de carrera basados en la antigüedad en el puesto y la permanencia, por otros que privilegian el mérito y la competencia.

La sociedad no es una suma de voluntades anónimas, ni un espacio en el que habitan ciudadanos en abstracto. Por el contrario, se reconoce como un sitio en el que interactúan individuos, grupos, y asociaciones que inciden en las estructuras del Estado. Los Gobiernos deben diseñar y aplicar, entonces, respuestas puntuales a problemas específicos. Así, su capacidad de respuesta depende de la

---

<sup>33</sup> *La réforme de l'appareil d'Etat en Europe*, trabajo presentado en el seminario La Transformaton de l'Etat en Europe, Poitiers, 28-30 de septiembre de 1995, pp. 2-7.

<sup>34</sup> Pardo María del Carmen, *El servicio civil de carrera en México: un imperativo de la modernización*, *Gestión y política pública*, México, 1995. pp. 279-282.

preparación del personal público que se constituye como el centro que acredita y justifica el servicio público, como el puente que comunica a los ciudadanos con el Gobierno. De él depende que el vínculo entre Gobierno y ciudadanos sea fructífero. Por eso la prestación de los servicios públicos, las tareas de justicia, la conducción de los asuntos políticos, de la política económica, de las relaciones exteriores y el logro del bienestar social, son, entre otros, capítulos básicos que tiene a su cargo el Gobierno.

Cada uno de estos asuntos precisa preparación, pericia y habilidades de los servidores públicos. Dirigir y coordinar a los ciudadanos implica que existe aptitud para recoger demandas, escuchar problemas y seleccionar opciones de solución. Cuando esto ocurre, la relación Gobierno-ciudadanos es alentadora. Así que un factor clave en la vida de las democracias es la eficacia del servicio público, que no es sólo un asunto de trámites y expedientes, sino un medio para que la relación Gobierno-ciudadanos sea constructiva. En una visión moderna, el Servicio Público se rige por los valores de la democracia.<sup>35</sup>

En México la función pública, históricamente, ha sido un producto vinculado con la naturaleza del régimen político. Es decir, su contenido no responde a un sistema de méritos, ni a reglas de certidumbre, sino que se desprende de la vida política. Existe todo un conjunto de símbolos, prácticas y costumbres que inciden en que la función pública tenga un contenido altamente politizado. Eso es un reto para la profesionalización del servicio público. De ahí que sea un imperativo para poner a salvo al Gobierno y a los cuadros de la Administración Pública de los cambios que alteran su funcionamiento regular.

En la actualidad, la realidad política y social del país es otra: dinámica, inédita, compleja y cambiante, con nuevos actores sociales que demandan que la función pública sea no sólo eficiente sino democrática. Por eso la función pública vive en el ámbito de exigencia ciudadanas y de una puntual vigilancia por parte de la

---

<sup>35</sup> Pardo, Ma. del Carmen. Op. Cit.,

opinión pública. México vive nuevos tiempos de competencia político-electoral: ya hay experiencias de alternancia en el poder en sus tres ámbitos (federal, estatal y municipal) y se vuelve fundamental crear las bases institucionales para que la profesionalización del servicio público sea un sistema de seguridad que evite la innecesaria politización del mismo y sea ejercido con tintes partidistas.

Desde luego hay diversos retos en este proceso, cuando se hacen esfuerzos serios para lograr un beneficio general, siempre existen personajes que los niegan y tienen, a su vez, la capacidad de influir en los demás. Aprovechan cualquier laguna de la ley y, argumentando la defensa de los derechos colectivos, obstaculizan todos los planes y avances. La normativa laboral vigente como herramienta —y el sindicalismo como vía— les permiten alcanzar su cometido. Por eso el servicio público de carrera exige normas claras, homogéneas y una aplicación planeada, gradual, pero inflexible y total. La negociación política con los resistentes no cabe.

En este contexto, las administraciones públicas que han puesto en marcha el Servicio Civil de Carrera sin haber sensibilizado a su personal desde los niveles inferiores o que no han negociado con sus líderes sindicales, no han tenido éxito en su labor.

También es necesario considerar el tema de la capacitación. No es posible pensar en un Sistema de Servicio Civil de Carrera compuesto únicamente por técnicos que saben hacer muy bien algo. La capacitación técnica y la motivacional no deben dejarse de lado. Son sumamente importantes. Pero es la capacitación para la vida el recurso más importante que compromete al personal consigo mismo y con su institución, el empleado comprometido y bien remunerado. Pero para conservar el puesto, de acuerdo a la propia evolución de la Administración Pública, una constante actualización hacia la superación y el desarrollo personal.

Una de las ventajas del Servicio Civil de Carrera es que reduce la inestabilidad laboral debida a movimientos en el poder político. El proceso distingue entre funcionario político y funcionario público. Aunque los servidores públicos adquieren mayor estabilidad y seguridad en el empleo, ocurre sólo hasta cierto nivel jerárquico. Existe un rango dentro de la jerarquía gubernamental en el que el Sistema del Servicio Civil de Carrera no aplica o aplica parcialmente, y el Sistema tradicional persiste.

Esto es, pareciera que el Sistema reconoce que hay dos clases de servidores públicos y que sólo los del nivel inferior están sujetos al Servicio Civil de Carrera. Esto sigue siendo un obstáculo y factor de fracaso. Es aquí que México, como país, en cualquiera de sus órdenes de gobierno encuentra el principal reto en la instrumentación del Servicio Civil de Carrera.

Cabe entonces considerar, de acuerdo con Laurence J. Peter,<sup>36</sup> si el sistema del Servicio Civil de Carrera considera seriamente esta situación y si quienes conforman la clase o jerarquía política, se encuentran en el último nivel de ascenso y por ello el Servicio Civil de Carrera ya no les considera.

### **1.6.1 Conceptualizaciones**

La referencia al Servicio Civil de Carrera representa, por un lado, la adopción de un mejor sistema de administración de personal en el servicio público. También es la respuesta a la necesidad cualitativa de contar con mayores elementos de modernización y eficiencia de la Administración Pública.

---

<sup>36</sup> Morales Sánchez Ma. Elena *El Servicio Público de Carrera ¿Propósito Firme o Buenas Intenciones?*, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, núm. 15, Enero-Junio 1999, pp. 10-13.

El Servicio Civil de Carrera es el conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la Administración Pública. Así las diversas etapas operativas que incluye dicho Sistema son: reclutamiento, selección, inducción al puesto, capacitación, evaluación del desempeño, promociones e incentivos y retiro.<sup>37</sup>

Referir el Servicio Civil de Carrera es hablar de profesionalización. Ésta puede visualizarse como la idea de *“habilitar a los responsables y ejecutores de las decisiones de nuevas capacidad relacionadas con el modo de gobernar y administrar la vida social y dotarlos de medios que, por su carácter innovativo, contribuyen a mejorar los rendimientos de la acción gubernamental.”*<sup>38</sup>

En un sentido más práctico se entiende la profesionalización del servicio como la necesidad de establecer formalmente un catálogo de puestos que integren las diversas estructuras administrativas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública, definir con claridad y certeza la naturaleza de éstos y la relación de funciones que les corresponden; y, determinar con igual precisión y claridad las calidades profesionales y aptitudes personales que deben reunir quienes ocupan dichos cargos y puestos.<sup>39</sup>

Así, el Servicio Civil de Carrera se define como un sistema de administración de personal del sector Público. Se sustenta en principios, valores, normas jurídicas y procedimientos administrativos. Su fin primordial es lograr el óptimo funcionamiento del Sector. Como todo sistema, presenta ventajas y desventajas, sobre todo considerando los viejos vicios aún presentes. Hay que reconocer que dichas prácticas están siendo paulatinamente abandonadas, dado que la

---

<sup>37</sup> Cuevas Plancarte Ruben *Profesionalización del Servidor Público; ¿Servicio Civil de Carrera?*, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, núm. 15, Enero-Junio 1999, p. 19.

<sup>38</sup> Cuevas Plancarte. Op. Cit.,

<sup>39</sup> Ídem

ciudadanía poco a poco ha ido adquiriendo conciencia de sus derechos y cada vez más se defiende de los abusos.

### **1.6.2 Propósitos**

El Sistema Civil de Carrera persigue diversos propósitos impulsados por diferentes razones. Sobresale el que la Administración Pública actual tiene más tareas diversas y complicadas, que las del siglo pasado. En la actualidad, el Estado se erige como el promotor del desarrollo económico y social. Para desempeñar esas nuevas tareas, requiere de personal competente. También ha dejado de ser paternalista y se erige en proveedor de satisfactores, así como en facilitador de opciones y oportunidades para el desarrollo de los gobernados. Esto es, involucra a la sociedad para que sea la propia productora de sus satisfactores.

De entre los propósitos más importantes del Servicio Civil de Carrera resaltan:

- ⇒ Se busca un mejor funcionamiento del sector Público orientado hacia la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios;
- ⇒ Debe ser un programa de aplicación obligatoria en todos los niveles de Gobierno, para que los esfuerzos sean homogéneos y haya una normativa que los regule;
- ⇒ La capacitación constante y la especialización son instrumentos fundamentales para contar con personal idóneo y comprometido para desempeñar la diversidad de acciones;
- ⇒ Erradicar los vicios que han identificado a la corrupción como característica de toda función pública; y

⇒ Lograr la planeación estratégica de largo plazo, así como la continuidad y seguimiento de los programas de Gobierno, sin importar los relevos de funcionarios.<sup>40</sup>

Estos propósitos permiten a la Administración Pública garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo de los servidores públicos —sin que implique inamovilidad— fomentar la lealtad hacia las instituciones públicas y la vocación de servicio; dar continuidad a la actividad gubernamental; promover la planeación de vida y carrera de los servidores públicos; propiciar mayores grados de responsabilidad; contar con empleados formados desde su ingreso y capacitados permanentemente para tener calificación y competencia más elevadas; propiciar la transparencia en todos los puestos de la Administración Pública, reducir la corrupción y ponderar el mérito como fundamento para la permanencia y la promoción.

La implementación del Servicio Civil de Carrera implica costos financieros que no todos están dispuestos a afrontar. Si busca el mejor funcionamiento de la Administración Pública para hacer más eficiente la prestación de los servicios públicos, la solución debe considerar la capacitación tanto general, como especializada. Ello implica un alto costo de inversión, tanto para la capacitación misma, como en salarios y prestaciones. Por esto no es posible tomar al Servicio Civil de Carrera como una moda. Es un sistema caro, con resultados a largo plazo, en el que valdría la pena invertir.

### **1.6.3 Objetivos del Servicio Civil de Carrera**

Al Servicio Civil de Carrera lo define Miguel Duhalt Kraus como el *conjunto de normas legales y de políticas y de procedimientos administrativos basados en las*

---

<sup>40</sup> Morales, Sánchez Ma. Elena. Op. Cit.,

*técnicas de administración más conocidas para manejar los recursos humanos de la Administración Pública.*<sup>41</sup>

Cualquier modelo de Servicio Civil busca enlazar los intereses del Estado con los de los trabajadores, como empleador y prestadores de servicios. Dicha búsqueda tiene como objetivo la congruencia de la actitud y la aptitud del servidor público. La eficiencia y la capacidad profesional son la base para establecer un sistema de reclutamiento y ascenso. Su esencia radica en la idoneidad del candidato a ocupar el puesto, conforme a los requisitos que previamente se delinearon. Más allá de propiciar expectativas de mejoramiento en los ingresos de los servidores públicos, debe representar un reto y compromiso con superación. No debe ser sólo un sistema de premios y estímulos económicos, sino que es un proceso de ingreso, permanencia, desarrollo y retiro de los servidores públicos.

El Servicio Civil de Carrera debe sustentarse en dos principios fundamentales: el sistema de valuación y aptitud en el puesto; y la garantía de seguridad y estabilidad en el cargo, que motive a la profesionalización.

Para que el Servicio Civil de Carrera pueda ponerse en marcha, se requiere:

- ⇒ El apoyo permanente de los mandos medios y superiores de la Administración Pública;
- ⇒ Que exista un régimen democrático;
- ⇒ Que el servidor público vea a la Administración Pública como una opción importante para ejercer su profesión;
- ⇒ Que el servidor público perciba claramente que es indispensable la lealtad hacia las instituciones públicas;
- ⇒ Que el ingreso del servidor público sea con base en sus méritos;
- ⇒ Que se establezca la planificación de recursos humanos;

---

<sup>41</sup> González García, Guillermina. *Primeras jornadas de Derecho Administrativo y Administración Pública*. Universidad de Guanajuato. México. 1998. P. 153.

- ⇒ Que se estructure la Administración Pública conforme a sus propias necesidades;
- ⇒ Que se vincule el servicio civil al desarrollo nacional; y
- ⇒ Que el diseño de la carrera profesional pública se ajuste a la realidad histórica y contextual.<sup>42</sup>

El Servicio Civil de Carrera debe evitar que los grupos que llegan al Gobierno intenten permanecer en la acción administrativa. También debe desterrar la ambición por obtener beneficios sólo para sus integrantes, ubicando en los puestos públicos a quienes comparten su tendencia política. Por lo tanto, tiene tres características para prevenir y, en su caso, impedir tales situaciones: la competencia, la neutralidad y la igualdad de oportunidades.

En este contexto, el Servicio Civil de Carrera debe buscar su fundamento en principios y valores como:

- ⇒ La eficiencia: se remite al normal funcionamiento de todos los resortes, controles y recursos previstos en el sistema jurídico-político; al uso de técnicas adecuadas que aseguren la simplificación e inclusive permitan mejorar continuamente los trámites administrativos o procedimentales. Implica valores como la lealtad, la justicia social, la equidad, la responsabilidad pública, protección de las Leyes, el apego a la ley, la representatividad, la protección de los derechos civiles y la honradez en la gestión pública. Norberto Sánchez, señala

*“...establecer un Servicio Civil profesional y políticamente neutro que proporcione un servicio puntual y eficiente en respuesta a las necesidades de la nación: libre de poder, pero leal a los requerimientos del Gobierno”.*<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Morales, Sánchez Ma. Elena. Op. Cit.

Por ello, es necesario crear un régimen de obligaciones para los servidores públicos a fin de que actúen con calidad e imparcialidad.

Todo Programa de Calidad Total debe insistir en que la competencia, la productividad y la excelencia son la trilogía que mueve a los Estados y a su Administración Pública a ser mejores.

⇒ Seguridad en el Empleo: se refiere al hecho de que debe existir una normativa que regule por igual a los llamados trabajadores de confianza y a los de base. Esta división impide la identificación entre los trabajadores para el logro de metas comunes.

El trabajador de confianza carece de seguridad en el empleo, puede ser retirado del servicio por voluntad del jefe en turno, no hay algo en la ley que obligue a compensar la salida del servidor público. Por lo tanto, el Sistema de Servicio Civil de Carrera plantea esta situación porque no se puede esperar el surgimiento de mejores servidores públicos, si no se garantiza estabilidad en el empleo, desarrollo profesional y la posibilidad de capacitarse y adquirir mayores niveles jerárquicos.

⇒ Productividad: para estimular al servidor público es necesario considerar cuáles incentivos pueden establecerse. Es claro que el salario recibido es para que trabaje bien. Pero se debe premiar el trabajo excelente y cuidar el sistema de estímulos.

Con el Sistema Civil de Carrera se considera que el servidor público tiene un cierto periodo de estancia en el puesto. Pero si después de él no ha podido moverse por no haber cumplido con los requisitos de promoción, no debe permanecer en esa estructura administrativa. Se deberá reubicar en otra área de la propia Administración Pública donde pudiera desempeñarse de mejor forma.

---

<sup>43</sup> Sánchez Chávez, Norberto. *Reflexiones acerca del Servicio Civil de Carrera*. Revista Prospectiva. Agrupación Política Nueva A.C. Año 4, número 11, noviembre 1998

⇒ Una Administración Pública Eficiente: al estar los gobernados mejor preparados, mejor informados, más conscientes de los derechos y obligaciones, se tornan más exigentes. La Administración Pública, entonces, debe estar formada por servidores públicos profesionales, pues la propia complejidad y tecnicismos de los objetivos por cubrir así lo exige como una garantía de estabilidad y eficacia, para beneficio inmediato para la población.

⇒ La profesionalización del Servicio Público: Puede entenderse como el establecimiento formal, público, abierto y competitivo del Sistema de Carrera Administrativa, con el propósito de que la función pública se desarrolle con base en reglas de certidumbre y permanencia.

Es necesario reconocer que gracias a la profesionalización se logra que el Estado, por medio de su aparato público, realice las funciones que le son propias. Utiliza para ello la experiencia y formación profesional de aquellas personas consideradas como las más adecuadas para llevar a cabo las decisiones y políticas conducentes a la prestación de los servicios que el Estado proporciona a su comunidad; no de una manera improvisada, inconsistente, cambiante y discontinua. Se trata de que las realice con calidad.

Estos cambios estructurales en la Administración Pública pueden promoverse tomando en consideración los recursos humanos con que cuenta el Gobierno. En ellos reside el mayor potencial. La profesionalización de los servidores públicos permite dar continuidad a los programas de trabajo y facilita la capacitación, elemento indispensable para el mejor desarrollo y adaptación a cambios estructurales y tecnológicos. Gracias a la profesionalización es posible introducir una *cultura de servicio público*.

Queda claro entonces que desde hace mucho tiempo se ha tratado de llevar a cabo la profesionalización del servidor público. Ha habido muchos intentos y esfuerzos por tratar de generar en México un sistema de profesionalización del

servidor público. De alguna manera ya se contemplaba en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado promulgada en 1964, antecedentes claros para establecer un Servicio Civil de Carrera. Quizá no se ha logrado a plenitud porque el sistema político que dispone de una total flexibilidad para cambiar en un momento determinado, tanto a los funcionarios como a las políticas del Gobierno anterior.<sup>44</sup>

Los elementos para que se dé el servicio público profesionalizado son la formación, la selección, la normativa, la capacitación, la evaluación al desempeño del servidor público y la permanencia en el empleo. Y en México todo ello ha representado una lucha continua entre las necesidades del sistema político y los requerimientos de personal.

Así, el desafío de las reformas a los Servicios Civiles es doble. Por un lado, hay que establecer la verdadera profesionalización de sus funcionarios, en el sentido *weberiano*. Por el otro, incorporar las características más positivas de las reformas administrativas del mundo desarrollado: mayor flexibilidad y agilidad; capacidad de respuesta, cercanía a los ciudadanos; alta calidad en los servicios públicos. Vale tomar en cuenta las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas con respecto a los elementos centrales del Servicio Civil: políticas claras para el reclutamiento, promoción y monitoreo del sistema; crear y mantener servicios civiles orientados hacia los resultados; garantizar la respuesta del servicio a los intereses, demandas y expectativas ciudadanas; estructurar sistemas con un tamaño apropiado y pagar a los servidores buenos salarios; así como mantener mecanismos adecuados para la coordinación y cooperación entre distintas entidades públicas.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Instituto de Administración Pública de Sinaloa, AC. *Hacia una nueva cultura administrativa. Memoria*, Tercer Ciclo de Conferencias. México, IASP. 1995.

<sup>45</sup> Pardo, María del Carmen. *El Servicio Civil de Carrera en México. un imperativo de la modernización*. Revista *Gestión y Política Pública*, Vol. IV, núm., 2. 2º semestre. México, 1985.

Finalmente, un Sistema de Servicio Civil eficiente, emite una señal positiva de un Gobierno de leyes; de un Gobierno verdaderamente público, respetuoso de la división de poderes, de un Gobierno abierto a los ciudadanos y de un Gobierno con capacidad para solucionar problemas y entregar servicios de alto rendimiento. Por ello, se deben buscar alternativas que tomen en cuenta que el nombramiento y evaluación de los funcionarios se ajuste a las normas de los servidores públicos de medio nivel, dada la necesidad de que los políticos confíen en los funcionarios capaces de implementar, y en algunos casos decidir, las políticas públicas. La solución radica en establecer un número fijo de funcionarios que puedan nombrarse con base en criterios políticos.

## CAPÍTULO II

### EL CONTEXTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO

Este Capítulo aborda la temática relacionada con el contexto socio-político en que surge y evoluciona el Servicio Civil de Carrera en nuestro país, para así determinar su inserción en el Plan de Gobierno del Estado de Guanajuato.

#### 2.1. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO

Los problemas que ha venido provocando en el país la carencia de un Servicio Profesional de Carrera son múltiples. Éstos afectan a los tres órdenes de Gobierno y a la sociedad en su conjunto. De ahí la relevancia de la reciente aprobación de la *Ley del Servicio Profesional de Carrera*. Es previsible que ello motive a los Gobiernos de los Estados y a los municipios, a los partidos políticos, a especialistas, académicos y funcionarios a impulsar en sus respectivos ámbitos la promoción del establecimiento de *modelos de servicios públicos de carrera*.<sup>46</sup>

En México ya se habían sentado las bases para el Servicio Civil en el artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en su apartado “B”, que detalla:

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

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

Sin embargo, la fase de implementación de la *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal de México* perfila retos y desafíos de

---

<sup>46</sup> García Ruiz, José Luis. *Retos y condicionantes para el establecimiento de un sistema de servicio civil en México*, CIDE, Documento de Trabajo de Administración Pública, 1997.

alta complejidad. Las entidades federativas involucradas en el Servicio Civil de Carrera son:

- ⇒ Aguascalientes
- ⇒ Baja California
- ⇒ Chiapas
- ⇒ Distrito Federal
- ⇒ Estado de México
- ⇒ GUANAJUATO
- ⇒ Hidalgo
- ⇒ Michoacán
- ⇒ Puebla
- ⇒ Querétaro
- ⇒ Quintana Roo
- ⇒ San Luis Potosí
- ⇒ Sinaloa
- ⇒ Tlaxcala
- ⇒ Veracruz
- ⇒ Yucatán
- ⇒ Zacatecas

Para el caso de México, las reformas al Sector Público y a los sistemas de recursos humanos —particularmente aquellas que procuran incrementar la eficiencia y calidad de los servicios— son importantes no sólo por sus efectos en la opinión de los ciudadanos sobre el Gobierno, sino por su efecto en la competitividad de las economías nacionales y la calidad de vida de sus ciudadanos.

En primer lugar, se han dado cuenta de que el éxito radica en encontrar maneras de aprovechar al máximo a su población de manera creativa mediante sistemas educativos que den excelentes resultados. En segundo lugar, reconocen que la

competitividad de sus empresas es el elemento fundamental para aumentar su ingreso *per cápita*, de modo que el Gobierno está muy consciente de que no debe imponer restricciones o costos innecesarios para las empresas. En tercero, reconocen que cada peso usado para fines del Gobierno disminuye la generación de empleos y riqueza en la economía. Por último, reconocen que el Estado necesita organizaciones de alto desempeño; esto significa profesionalismo, comportamiento ético y gente calificada y capaz en el servicio público.<sup>47</sup>

## 2.2 EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN GUANAJUATO<sup>48</sup>

La Administración Pública del Estado de Guanajuato, a través de su historia, ha experimentado transformaciones. El Plan de Gobierno 2000-2006 de la Administración del gobernador Juan Carlos Romero Hicks, estableció en su quinto compromiso: “*Un gobierno humanista al servicio de los guanajuatenses*” (objetivo 6.3, relativo al desarrollo del capital humano de la Administración Pública Estatal) con lo que se sientan las bases para la profesionalización de los servidores públicos del Estado de Guanajuato.

Derivado de ello, *la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato* estipula —en su Título Quinto— que el Servicio Civil de Carrera.

...se establecerá en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, con el fin de fomentar la vocación del servicio y promover la formación constante del personal y su profesionalización, sujeta la permanencia en la evaluación de su desempeño.

---

<sup>47</sup> García Ruiz, José Luis. Retos y condicionantes para el establecimiento de un sistema de servicio civil en México, CIDE, Documento de Trabajo de Administración Pública, 1997.

<sup>48</sup> Toda la información contenida en páginas siguientes proviene de la *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y Reglamento del Servicio Civil de Carrera* para el Estado de Guanajuato, y de sus Manuales de Operatividad.

En ese tenor, el Servicio *Civil de Carrera* se configuró como un mecanismo jurídico administrativo para reclutamiento, selección, introducción, capacitación, desarrollo y evaluación del personal de la Administración Estatal. La base es el mérito, la idoneidad y la permanencia. Como resultado del desempeño, el sistema se integró con cuatro subsistemas: ingreso, profesionalización, planeación y estructuras y evaluaciones al desempeño.

EL 19 de marzo de 2004 inició la prueba piloto del módulo de ingreso, coordinada por las secretarías de Finanzas y Administración y de la hoy Gestión Pública - entonces Contraloría del Estado-. A partir del 14 de marzo de 2005 se formalizó la aplicación del Servicio Civil a nueve Dependencias y la Procuraduría del Estado. En la actualidad participan todas las Dependencias de la Administración Pública Estatal, con las plazas de nivel tabular 5 al 11.

En este contexto, este trabajo pretende realizar una evaluación sobre la eficiencia y eficacia en la operatividad del *Servicio Civil de Carrera* instrumentado en el Estado de Guanajuato. Lo anterior a través del análisis y descripción del modelo y su funcionamiento en la Secretaría de Gobierno de Guanajuato. El propósito es identificar sus fortalezas y debilidades y proponer mejoras.

El modelo del Servicio Civil de Carrera instrumentado en el Gobierno del Estado en 2004 -con sus cuatro subsistemas (ingreso, profesionalización, planeación y estructuras y evaluaciones al desempeño) que garantizan el acceso a la función pública por méritos de capacidad y preparación, y la permanencia con base al desempeño y el desarrollo de los servidores públicos de carrera— está sustentado en:

⇒ Valores: legalidad, servicio, compromiso, solidaridad, responsabilidad, respeto, transparencia y logro de resultados, definiciones enunciadas por la Secretaría de la Gestión Pública.

- ⇒ Normas jurídicas: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y Reglamento del Servicio Civil de Carrera.
- ⇒ Procedimientos administrativos: Guía Técnica del Servicio Civil de Carrera, que establece la secuencia lógica de las actividades, los diagramas de flujo de operación y formatos de cada uno de los procesos que conforma el sistema.

### **2.2.1 Antecedentes**

1996

- ⇒ Se comienza a trabajar en la compactación del Tabulador General de Sueldos y Salarios.

2000

- ⇒ Se hace una propuesta del manual de operación del Servicio Civil de Carrera y su Reglamento.

2003

- ⇒ Programa de Certificación en Administración de Recursos Humanos a las áreas encargadas de ejercer esta función.

2004

- ⇒ Prueba piloto en la Secretaría de la Gestión Pública y la Secretaría de Finanzas y Administración.
- ⇒ Diseño de los subsistema que operarían el Servicio Civil de Carrera a través del Manual Integral de Recursos Humanos.

2005

- ⇒ Liberación de las Guías Técnicas de Operación del Servicio Civil.
- ⇒ Publicación del Reglamento del Servicio Civil de Carrera.
- ⇒ Integración de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera.

Dentro del *Plan de Gobierno 2000-2006*, el quinto compromiso se constituía en disponer de un Gobierno humanista al servicio de los guanajuatenses, y señalaba como objetivo la necesidad de desarrollar el capital humano de la Administración

Pública Estatal y establecer las bases para la profesionalización de los servidores públicos.

Asimismo, la *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato* contempla el Servicio Civil de Carrera en su Título Quinto. Aquí menciona que éste se establecerá en las Dependencias y Entidades del poder Ejecutivo del Estado. La finalidad es fomentar la vocación en el servicio y promover la formación constante del personal. La permanencia en el servicio civil de carrera estará sujeta a la evaluación del desempeño de los servidores públicos, así como de sus resultados.

El Servicio Civil de Carrera en Guanajuato busca la permanencia de los servidores públicos basada en el mérito, a través de la evaluación al desempeño y profesionalización. Por ello, se rige por los principios de equidad, justicia, legalidad y transparencia.

La misión del Sistema es atraer, motivar, retener y desarrollar integralmente a servidores públicos calificados, comprometidos, honestos, con orientación al servicio y que coadyuven al logro de los objetivos institucionales. Lo anterior mediante el diseño, implantación y evaluación de un sistema de administración de personal transparente, eficiente y humanista, que propicie el desarrollo de una nueva cultura de servicio público en el Gobierno del Estado de Guanajuato.

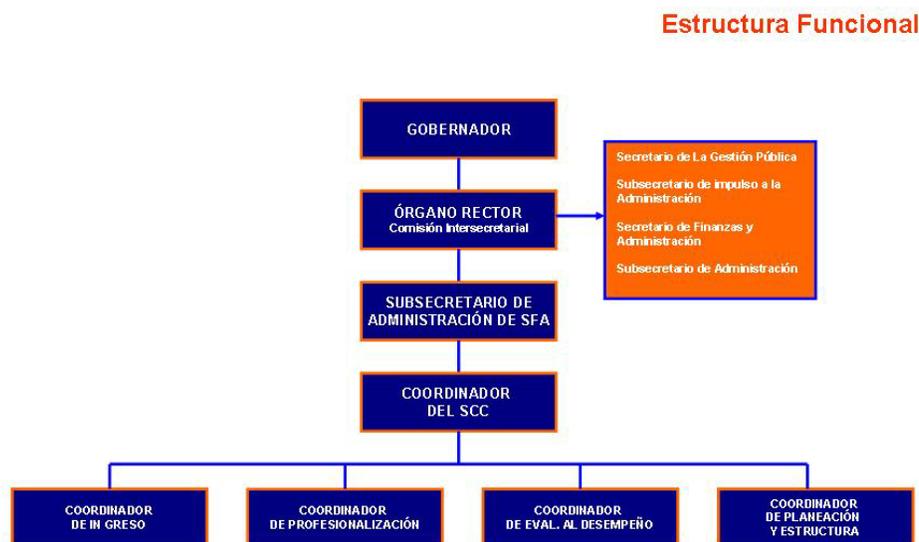
Se estableció que aplicaría en los niveles comprendidos entre el 5 y el 11 del Tabulador General de Sueldos y Salarios, y que los servidores públicos de carrera se sujetarían a los valores de:

⇒ Servicio. Actitud permanente de atención a la ciudadanía, y colaboración hacia los compañeros de trabajo;

- ⇒ Compromiso. Realizar un esfuerzo adicional en las labores que cotidianamente se encomiendan;
- ⇒ Responsabilidad. Conciencia del compromiso laboral adquirido a fin de desempeñar las actividades de manera eficiente;
- ⇒ Solidaridad. Capacidad de asumir como propias las necesidades y demandas de los demás; y
- ⇒ Lealtad. Respeto a la confianza depositada en el desempeño de las labores

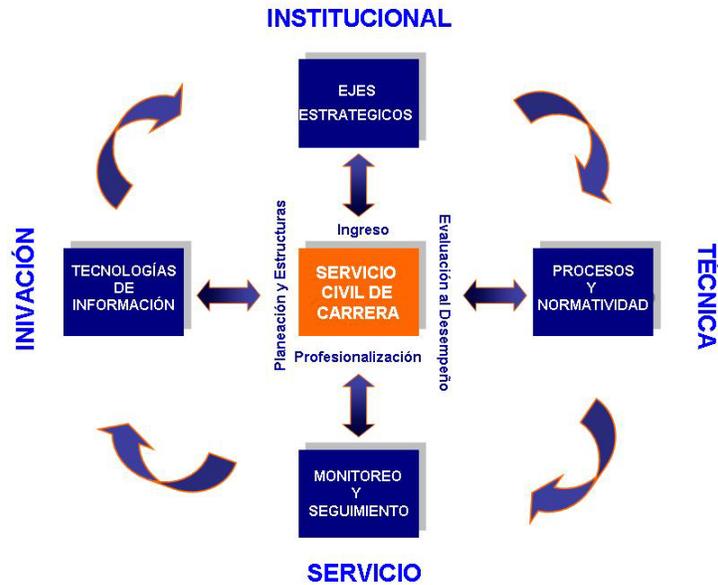
### 2.2.2 Estructura Funcional

La máxima autoridad jerárquica la constituye el Gobernador del Estado. El órgano rector es la Comisión Intersecretarial integrada por la Secretaría de la Gestión Pública a través de la Subsecretaría de Impulso a la Administración, la Secretaría de Finanzas y Administración y la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas y Administración. Después se ubica la Coordinación del Servicio Civil de Carrera que procura el Reglamento y las Guías Técnicas que guían la actuación de los subsistemas basados en capacidades, mismos que son:



### 2.2.3 Enfoque Sistémico del Servicio Civil de Carrera

El gobierno del Estado conceptualiza su servicio civil de carrera desde un enfoque sistémico, como se puede apreciar en los esquemas siguientes.



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## a) Subsistema de Ingreso

Básicamente este subsistema se orienta al contacto con la ciudadanía y el personal interno, al proveer los mecanismos de ingreso al servicio público a través de convocatorias públicas y abiertas. Contempla la conformación de los Comités de Ingreso como administradores del proceso. También se ocupa de la movilidad interna de índole horizontal si se trata de una transferencia o vertical si es una promoción. Sus componentes son:

- ⇒ El reclutamiento a través de los concursos de oposición por convocatoria pública y abierta;
- ⇒ La selección que consiste en la evaluación teórico/práctica de capacidades técnicas y la entrevista de habilidades específicas para el puesto; y
- ⇒ La integración del servidor público al puesto.

### Subsistema de Ingreso Puntos Clave

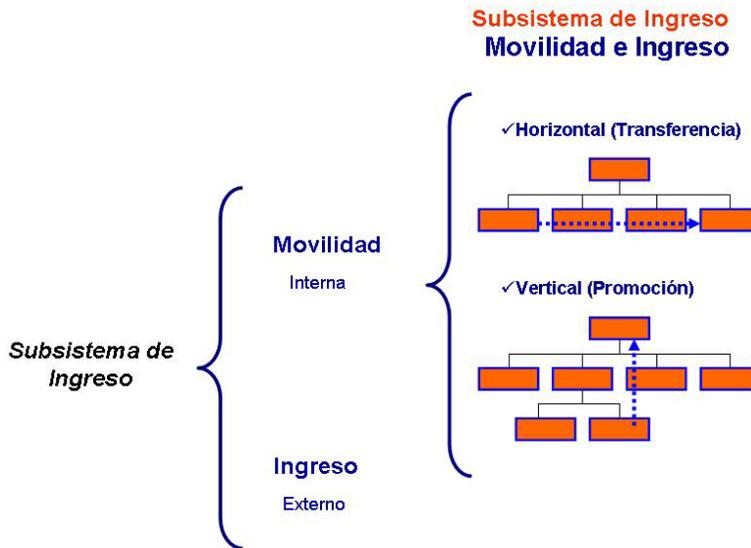


Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

**Subsistema de Ingreso**  
**Componentes de Subsistema**

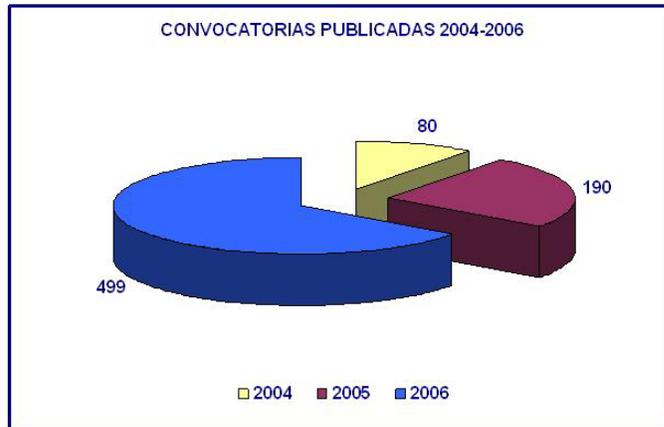
DESCRIPCIÓN DEL PUESTO	
RECLUTAMIENTO	CONCURSO DE OPOSICIÓN POR CONVOCATORIA PÚBLICA Y ABIERTA
SELECCIÓN	EVALUACIÓN TEÓRICA A / PRÁCTICAS DE CAPACIDADES TÉCNICAS
	EVALUACIÓN VÍA ENTREVISTA DE HABILIDADES ESPECÍFICAS DEL PUESTO
INTEGRACIÓN	INTEGRACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO
COMITÉ DE INGRESO	

Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato



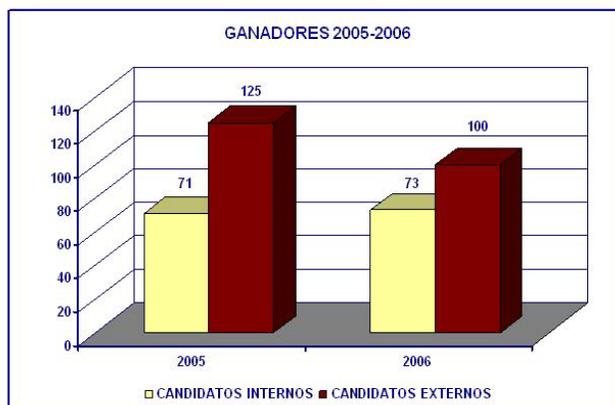
Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

Subsistema de Ingreso  
Estadísticas



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

Subsistema de Ingreso  
Estadísticas

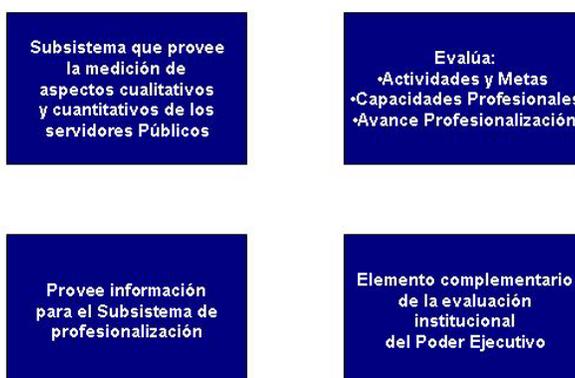


Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## b) Subsistema de Evaluación al Desempeño

Es el elemento complementario de la evaluación institucional del poder Ejecutivo. Provee la medición de los aspectos cualitativos y cuantitativos de los servidores públicos considerando actividades y metas, capacidades profesionales y avance en la profesionalización. Para ello, dota de información al subsistema de profesionalización. Sus componentes de carácter cuantitativo son la descripción del puesto —que implica considerar todas las actividades cotidianas— y la planeación estratégica —que considera las metas fijadas—. Los componentes de carácter cualitativo son la filosofía gubernamental —que considera las capacidades profesionales generales— y la profesionalización del servidor público —que considera la capacitación formativa y técnica—.

### Subsistema de Evaluación al Desempeño Puntos Clave



**Subsistema de Evaluación al Desempeño**  
**Componentes del Subsistema**



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

**Subsistema de Evaluación al Desempeño**  
**Sistemas desarrollados**



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## Subsistema de Evaluación al Desempeño Resultados

Evaluación al desempeño	Resultado numérico							
	2005 DEL 06 AL 12				2006 DEL 06 AL 12			
	TRIM 1	TRIM 2	TRIM 3	TRIM 4	TRIM 1	TRIM 2	TRIM 3	TRIM 4
No. Total de Servidores públicos activos	3820	3758	3928	3967	5040	5056	5345	5422
No. De personal evaluado	4322	4418	4749	4791	4915	5041	5060	4765
No. De personal Con plan de desarrollo	377		146		12		8	
No. De personal Con calificación 3 y 4	3584	3768	4358	4503	4627	4869	4913	4344
Porcentaje de Servidores públicos evaluados	113.14%	117.56%	120.90%	120.77%	97.52%	99.70%	94.67%	87.88%
Promedio de Calificación por Dependencias y entidades	3.5	3.5	3.55	3.6	3.56	3.63	3.69	3.72

Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## Subsistema de Evaluación al Desempeño Resultados

### TERCER SEMESTRE

24 de septiembre al 23 de octubre de 2006

	TOTAL DE PERSONAS	TOTAL DE PERSONAS SUJETAS A EVALUACIÓN	PERSONAS QUE FALTAN DE ACORDAR ACTIVIDADES	PERSONAS QUE ESTÁN EN REVISIÓN DE ACTIVIDADES	PERSONAS QUE FALTAN DE EVALUAR	PERSONAS QUE FALTAN DE REVISAR CALIFICACIÓN	PERSONAS QUE FALTAN POR REALIZAR PLAN	PERSONAS EVALUADAS Y REVISADAS	% COBERTURA
DEPENDENCIAS	4202	4083	4	0	4	0	0	4073	99.1%
ENTIDADES	1103	1085	24	41	1	0	0	1019	90.1%
TOTALES	5305	5168	28	41	5	0	0	5092	93.2%

Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

### c) Subsistema de Profesionalización

Este subsistema determina las necesidades de profesionalización que presenta el personal del Gobierno del Estado para desarrollar capacidades que ayuden a mejorar el nivel de desempeño. Sus componentes son:

- ⇒ Análisis de la organización: misión, visión, valores, del Gobierno, la dependencia y el puesto;
- ⇒ Análisis del Puesto de Trabajo: descripción y perfil;
- ⇒ Análisis del personal: potencial actual del servidor público considerando puesto y perfil; y
- ⇒ Programa de Formación: visión de Gobierno (aspectos relacionados con la integración de la misión y visión de la administración pública a la actuación individual) capacidades profesionales (visión de servicio, liderazgo, capacidad organizativa, trabajo en equipo, toma de decisiones y manejo de tecnología) y técnicas (profesionales específicas y de desarrollo personal/profesional).

El Programa Anual de Profesionalización consolida la información recibida (retroalimentación del subsistema de evaluación) y establece la metodología de identificación de necesidades de capacitación.

Una vez detectadas las necesidades de capacitación, contrata instructores capacitados y certificados para impartir cursos que son de carácter precurrente (un módulo antecede al otro), y de enfoque constructivista con énfasis en los esquemas cognoscitivos. Además, vigila el diseño de material didáctico para estar en posibilidades de realizar la evaluación de la profesionalización como requisito para obtener el nombramiento de Servidor Público de Carrera, exclusivo para los niveles 5 al 11 del tabulador, mismo que precisa:

- ⇒ Haber aprobado al menos dos evaluaciones al desempeño trimestrales consecutivas;
- ⇒ Haber acreditado las capacidades profesionales generales y de visión de Gobierno; y

⇒ Contar con la constancia que expida la Comisión que acredite que cuenta con los requisitos previamente señalados.

## **Subsistema de Profesionalización** **Puntos Clave**

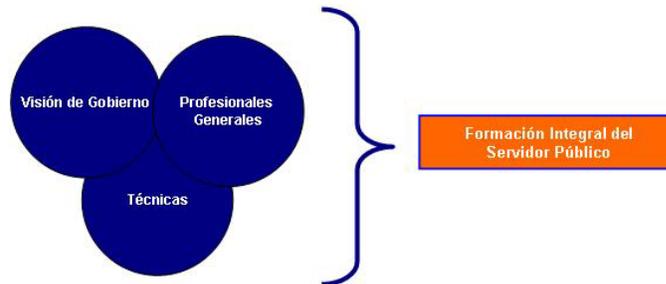
Metodología de  
Identificación de  
necesidades de  
capacitación

Instructores capacitados  
y certificados para  
impartir las capacidades

Diseño de material  
didáctico y metodologías  
de aprendizaje

Evaluación de la  
Profesionalización como  
requisito para obtener  
Nombramiento de Servidor  
Público de Carrera

## Subsistema de Profesionalización Capacidades fundamentales



<p><b>De visión de Gobierno</b></p>	<p>Diseñados para fortalecer los valores de actuación del servidor público. Son todos aquellos aspectos relacionados a la integración de la misión y visión de la administración pública y a la actuación individual de los servidores públicos a través del desarrollo ético de sus valores.</p>
<p><b>Profesionales Generales</b></p>	<p>Dirigidos a todos los servidores públicos de los niveles 6 al 12. Buscan homologar las capacidades que todo servidor público debe tener independientemente de su área y nivel de influencia. Orientadas a crear funcionarios públicos más profesionales y preparados para enfrentar los retos organizacionales y demandas de la ciudadanía.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Visión de servicio.</li> <li>⇒ Liderazgo.</li> <li>⇒ Capacidad organizativa.</li> <li>⇒ Trabajo en equipo.</li> <li>⇒ Toma de decisiones. Y</li> <li>⇒ Manejo de tecnología.</li> </ul>
<p><b>Capacidades Técnicas</b></p>	<p>Capacidades Profesionales técnicas que el servidor público requiere para el desempeño eficiente de las funciones que realiza. Se identifica y desarrolla a través de la capacitación y el desarrollo.</p>

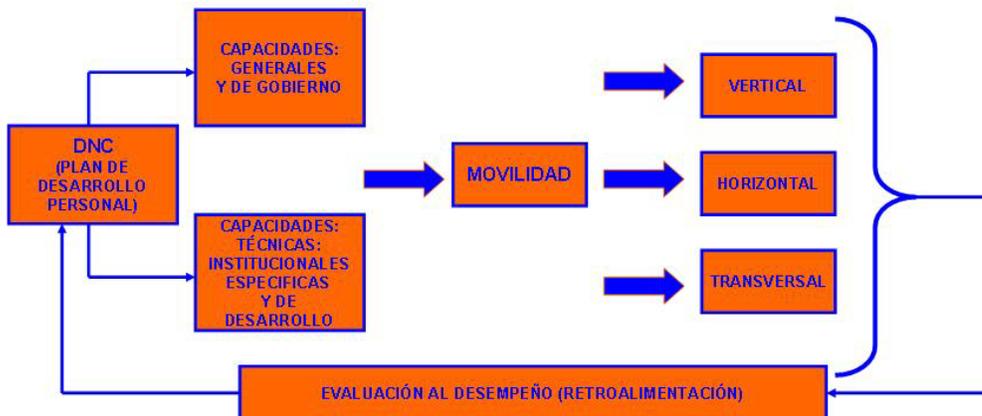
Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## Subsistema de Profesionalización Componentes del Subsistema



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## Subsistema de Profesionalización Objetivos del Instrumento de DNC



- ⇒ Determinar las necesidades de profesionalización que presenta el personal del Gobierno del Estado para desarrollar capacidades que ayuden a mejorar su nivel de desempeño.
- ⇒ Consolidar la información para diseñar el Programa Anual de Profesionalización.

## Subsistema de Profesionalización Metodología de Enseñanza - aprendizaje

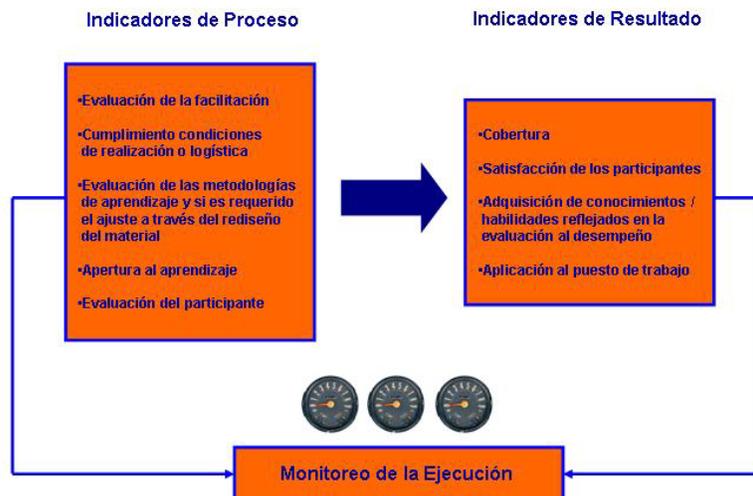
La relación entre capacidad es de:

⇒ *Precurrencia*, ya que un módulo antecede al otro y es requisito haber tomado los cursos en el orden programado.

El enfoque en el cual esta basado el proceso de enseñanza aprendizaje y el diseño de los materiales para los cursos de capacitación es el constructivista, que hace énfasis en los esquemas cognoscitivos (mentales, afectivos, corporales), los que se construyen de manera progresiva, a través de:

- ⇒ Talleres presenciales:
- ⇒ Material de autoaprendizaje, previo a los talleres
- ⇒ E—learning

## Subsistema de Profesionalización Monitoreo de la ejecución



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## **Subsistema de Profesionalización** **Resultados**

**Personal acreditado por la Universidad Iberoamericana y que cuenta con certificado ocupacional con un total de 105 horas de capacitación cada uno.**

**3613 personas en Total**

**Total de personal que ha obtenido nombramiento de Servidor Público de Carrera en Dependencias y entidades 2340**

Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## **Subsistema de Profesionalización** **Nombramiento de** **Servidor Público de Carrera**

**Para obtener el nombramiento de Servidor Público de Carrera se requiere:**

- ⇒ Haber aprobado al menos dos evaluaciones al desempeño trimestrales consecutivas;
- ⇒ Haber acreditado las Capacidades Profesionales Generales y de Visión de Gobierno;
- ⇒ Constar con la constancia que expida la comisión que acredite que el Servidor Público cuenta con los requisitos antes señalados.

Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

#### **d) Subsistema de Planeación y Estructuras**

Este subsistema determina las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal, a través de la administración de la estructura organizacional y las homologaciones de perfiles y descripciones de puestos basados en competencias, para alimentar los módulos de ingreso, evaluación y profesionalización.

Todo el Programa se encamina a la modernización de la Gestión Pública, generando para la percepción de los recursos humanos incorporados a ella un sentido de:

- ⇒ Probidad y responsabilidad;
- ⇒ Igualdad;
- ⇒ No discriminación;
- ⇒ Enfoque de género;
- ⇒ Transparencia;
- ⇒ Gestión participativa; y
- ⇒ Eficiencia y eficacia.

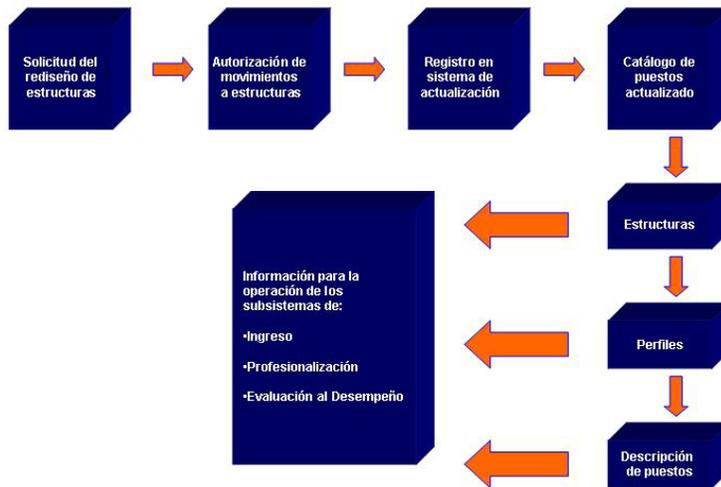
Es claro que el elemento más importante en los procesos de creación y transformación de bienes y servicios es precisamente el ser humano. No es un recurso más de la sociedad, sino un fin en sí mismo. No resulta posible contar con los satisfactores que brinda el desarrollo humano, si no es en virtud de su inteligencia.

**Subsistema de Planeación y Estructuras**  
**Puntos Clave**



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

**Subsistema de Planeación y Estructuras**  
**Proceso de Actualización del Catálogo de Puestos**



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

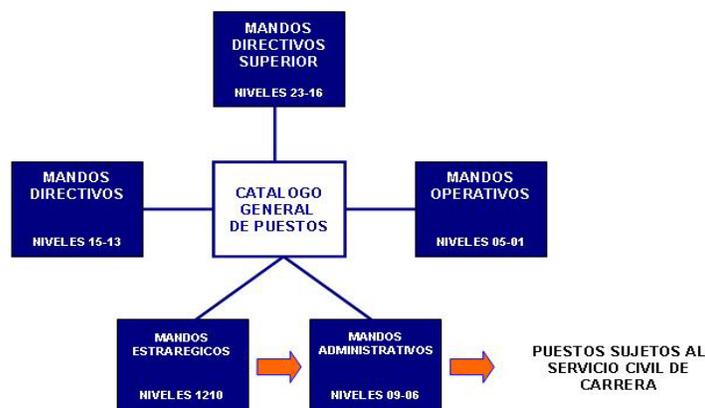
## Subsistema de Profesionalización Resultados

- ⇒ Homologación de criterios en el diseño de perfiles y descripción de 14963 puesto de Dependencias y Entidades.
- ⇒ Identificación de 3484 puestos tipo en la administración estatal.
- ⇒ Diseño y estandarización de estructuras de Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo.
- ⇒ Registro de las capacidades técnicas de los puestos funcionales.
- ⇒ Definición del Catálogo General de Puestos.
- ⇒ Se han incorporado estrategias de tecnologías de información para la eficiencia de los procesos de actualización y consulta de estructura, perfiles y descripciones.
- ⇒ Asesoría directa por parte de DDI a las Dependencias y Entidades para identificar capacidades técnicas de los perfiles de puestos a través de mesas de trabajo para seguimiento de avances llevando el sistema a un lenguaje estandarizado de competencias.

Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## Subsistema de Planeación y Estructuras Estructura del Catálogo General de Puestos

Para la identificación y clasificación de grupos funcionales del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, se Define la siguiente estructura del Catálogo de Puestos



Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato

## Subsistema de Planeación y Estructuras

### Clasificación de los grupos funcionales

FUNCIONES	NIVELES	NÚMERO	OBJETIVO
Mandos directivos superiores	23-16	34	Formulan y orientan la política del Poder Ejecutivo para su Aprobación, modificación y derogación de leyes y reglamentos Así como la dirección del personal a su cargo.
Mandos directivos	15-13	30	Asesoran al gobierno de los asuntos políticos, así como la Interpretación de la política gubernamental.
Mandos estratégicos	12-10	40	Realizan tareas que requieren para su desempeño los conocimientos Profesionales de alto nivel y experiencia.
Mandos administrativos	09-06	58	Realizan tareas que requieren para su desempeño los Conocimientos y la experiencia necesaria para ordenar, Almacenar, procesar, electrónicamente la información.
Mandos operativos	05-01	39	Desempeñan diversas tareas o funciones basadas en las actividades que les asignan.

 Puestos dentro del Servicio Civil de Carrera

## Subsistema de Planeación y Estructuras

### Sistemas desarrollados



**Servicio Civil de Carrera**  
Sistema de actualización de estructura, perfiles y descripciones de puestos.

Inicio | Salir

Seleccione la dependencia con la que va a trabajar

Dependencia: GUBERNATURA

Seleccione el tipo de vista que necesita: **Listado** | **Árbol** | **Áreas**

**GUBERNATURA**

- 56802 JUAN MANUEL OLIVA RAMIREZ(23) (GOBERNADOR DEL ESTADO)
- 56805 JUANA DE LA CRUZ MARTINEZ ANDRADE(19) (COORD. GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL)
- 56808 LUIS MANUEL QUIROZ ECHEGARAY(20) (COORDINADOR GENERAL DE LA UPIE)
- 56819 ARIADNA ENRIQUEZ VAN DER KAM(14) (ASESORIA JURIDICA DEL GOBERNADOR)
- 56990 ADALBERTO TORRES ARIAS(8) (APOYO GASTRONÓMICO EN GIRAS)
- 56835 MA. DEL ROCIO ORTIZ RICO(13) (ASISTENTE DEL GOBERNADOR)
- 56864 MARIA DE LA LUZ PICHARDO PRECIADO(16) (SECRETARIO EJECUTIVO)
- 56809 ROMAN CIFUENTES NEGRETE(19) (SECRETARIO PARTICULAR DEL GOBERNADOR)
- 56806 PLINIO MANUEL EUSTORGIO MARTINEZ TAFOLLA(19) (COORDINADOR GENERAL JURÍDICO)
- 42701 VACANTE (COORDINADOR GENERAL)
- 31195 VACANTE (COORDINADOR GENERAL)

**Subsistema de Planeación y Estructuras**  
**Resultados**

Planeación y estructura	Resultado numérico	
	2006	2007
No. de descripciones de puestos	7664	15505
No. de dependencias con organigramas	8	11
No. de entidades con organigramas	13	22
No. de dependencias con descripciones de puestos	8	11
No. de entidades con descripciones de puestos		22
No. de solicitudes de modificaciones a rediseños de estructura en sistema		1606
Solicitudes de rediseño de estructuras		147
Plazas de niveles 6-12		5834
Puestos tipo en el Poder Ejecutivo		4948
Capacidades técnicas detectadas		51863

**Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato**

Las características propias del Servicio Civil de Carrera permiten considerarlo un elemento democratizador de la Administración Pública. Uno de sus rasgos más característicos es separar la función pública de la actividad partidista y de los intereses particulares.

En la actualidad, la Administración Pública se ve limitada sobre todo por la continuidad y la alta movilidad del personal en el desarrollo de los programas y políticas gubernamentales. Ello ocasiona costos públicos onerosos para el Estado. Apostar por su profesionalización es abrir las puertas de la competencia profesional para que sea el mérito y no lo circunstancial de las decisiones lo que determine la calificación profesional y por tanto, el ingreso a la función pública.

El Servicio Civil de Carrera tiene como consecuencias la ausencia de favoritismo e influencias de partidos políticos en la selección de personal. Se funda, ante todo, en las cualidades humanas y los conocimientos generales de los candidatos.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio. Op. cit.

## **CAPÍTULO III**

### **3. EL CASO DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO**

A lo largo de este Capítulo se desarrolla un caso práctico relacionado con la instrumentación del Servicio Civil de Carrera en la Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato.

El Sistema de Servicio Civil de Carrera es una política pública clave para la profesionalización de los servidores públicos que fomenta la eficiencia y eficacia de la gestión pública. El propósito es la mejora en los servicios que se ofrecen a la ciudadanía. Este Sistema permite administrar los recursos humanos de las instituciones sujetas a la *Ley del Servicio Profesional de Carrera* y garantizar su ingreso, desarrollo y permanencia en la Administración Pública a través del mérito y la igualdad de oportunidades, en un marco de transparencia y legalidad. Ello permite elevar los niveles de eficiencia y eficacia del Gobierno, además de asegurar la profesionalización y desarrollo de los servidores públicos y así dar continuidad a los programas, planes y metas.

De la reflexión en los asuntos abordados a lo largo de este trabajo es posible inferir que la operatividad del Servicio Civil de Carrera fue concebida para orientarse al interior de la organización. Sin embargo, aquí se consigna un ejercicio que demuestra como los resultados de dicha operatividad distan mucho de ser aquellos para los cuales fue concebido el Servicio Civil de Carrera.

La Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato (SG) tiene como principal función la conducción de la política interna del Estado. El propósito es mantener la estabilidad y paz social para el progreso y bienestar de la sociedad guanajuatense. A través de sus programas, acciones y estrategias, busca consolidar una sociedad más participativa en las acciones del Gobierno.

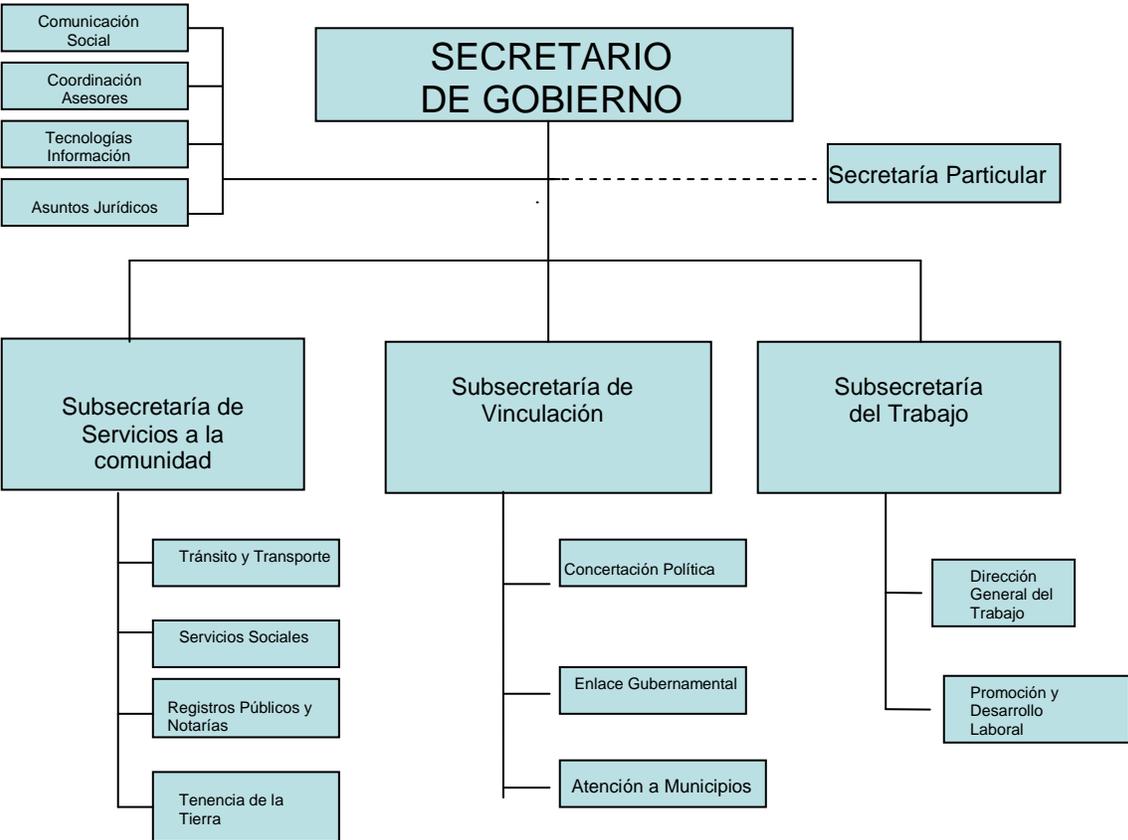
De entre sus funciones, cabe considerar que la Secretaría de Gobierno es la dependencia encargada de la política interna del Estado, de las relaciones del poder Ejecutivo con las autoridades federales, con otras entidades federativas y municipios, así como de las relaciones con los otros poderes del Estado. Asimismo, se encarga de las tareas relacionadas con la gobernabilidad del Estado, coadyuva a mantener la paz social y garantiza certeza jurídica a los guanajuatenses.

Una vez establecida la identidad operativa de la Secretaría de Gobierno, es necesario determinar su filosofía organizacional, aquello que permite definir los propósitos estratégicos de acuerdo con las funciones, con las actividades actuales, como respuesta a las necesidades de los usuarios. Es importante lograr desarrollar una filosofía organizacional aceptada e integrada a la ejecución de las labores cotidianas. Se entiende como filosofía organizacional la interacción de la visión, la misión, los valores y los objetivos de la Dependencia, dentro de la planificación estratégica de la misma.

La misión de la Secretaría de Gobierno consiste en garantizar la gobernabilidad con sustento en el Estado de derecho. Ello lo logra a través de la promoción de la participación ciudadana, el desarrollo político, la libertad, la seguridad, la certeza jurídica y la democracia. Asimismo, propicia la convivencia armónica y el desarrollo integral de la persona, la familia, los grupos sociales y la sociedad guanajuatense.

La visión ostentada por la Secretaría de Gobierno enuncia ser una dependencia que vive y promueve los valores humanos en la sociedad guanajuatense. Igualmente, buscan erigirse en un equipo profesional integrado con alto espíritu de servicio. Se conceptúa como garante de un Estado con gobernabilidad donde exista una relación armónica y participativa con la persona, las familias, los grupos sociales y la sociedad guanajuatense.

### 3.1 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA SG



### 3.2 FUNCIONES

#### 3.2.1 Subsecretaría de Vinculación

La Subsecretaría de Vinculación fue creada para promover el fomento municipal y coordinar los programas municipales. Igualmente, busca simplificar los trámites administrativos y que se respete la normativa jurídica. Vela también por que los recursos para obra pública sean aplicados en tiempo y beneficio de la población. Otra de sus funciones es tener una vinculación política de los ciudadanos con el Congreso de la Unión y el poder Legislativo del Estado, así como mantener contacto con los partidos y organizaciones políticas, para tener vigente una cultura

cívico-política que inspire la participación ciudadana, el motor del progreso de cualquier grupo humano.

Esta Subsecretaría de Vinculación inicia sus funciones en el 2001, con la finalidad de brindar asesoría, capacitación y apoyo. Estructuró además un programa de vinculación a través de mesas de trabajo con representantes y líderes de agrupaciones y organizaciones sociales para articular su quehacer con el Gobierno. Mediante ello facilita los consensos para el desarrollo del Estado, así como mesas de trabajo y atención para sumar esfuerzos y conciliar intereses encaminados a un desarrollo político armónico.

Ahora bien, a la Dirección General de la Subsecretaría de Vinculación se le confiere operatividad a través de las siguientes direcciones de área: Dirección de Desarrollo Institucional Municipal y Dirección de Asuntos Municipales.

De la misma manera, dentro de la Dirección General de Enlace Gubernamental, de la Subsecretaría de Vinculación y Desarrollo Político, se crea la Dirección de Enlace con Gobierno Federal y Gobiernos Estatales. Sus principales facultades son: coadyuvar en el funcionamiento de los mecanismos establecidos para fomentar los vínculos institucionales en el ámbito federal e interestatal, para contribuir al desarrollo político; coadyuvar en la consolidación, fortalecimiento y conducción de la acción política del Gobierno del Estado con el Gobierno Federal y las entidades federativas; realizar acciones de coordinación entre el Estado y la Federación, a través de sus delegaciones, con el fin de fortalecer las relaciones de cooperación a favor de la ciudadanía.

En esta misma Dirección General se crea la Dirección de Enlace con Gobiernos Locales del Exterior. Entre sus facultades más relevantes está generar planes a corto, mediano y largo plazo para fortalecer la cooperación internacional del Estado con gobiernos locales de otros países; promover las acciones y programas de cooperación internacional entre las dependencias del Ejecutivo del Estado; así

como promover, en coordinación con las instancias federales, la celebración de convenios de cooperación internacional, entre otras.

### **3.2.2 Subsecretaría de Servicios a la Comunidad**

En la Subsecretaría de Servicios a la Comunidad se integra la estructura orgánica de la Dirección General de Tránsito y Transporte. En esta área se creó la Dirección Jurídica de Tránsito y Transporte, a la que se le asignaron varias facultades que actualmente tiene la Dirección de Desarrollo del Transporte y que requieren esencialmente de tratamiento legal. Dicha dirección se ocupará principalmente de realizar los actos jurídicos necesarios para el otorgamiento, rescate e intervención de las concesiones y permisos, así como de los procedimientos de privación o suspensión de derechos derivados de la licencia de conducir y de la transmisión de derechos de la concesión en el servicio público de transporte.

Asimismo, en la Dirección General de Tránsito y Transporte se regulan las atribuciones que en materia de seguridad pública serán de su competencia, conforme a las recientes reformas a la *Ley de Seguridad Pública del Estado*, que contemplan a dicha dirección general como autoridad en esa materia.

La Dirección General de Tránsito y Transporte debe planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes unidades administrativas: Dirección de Desarrollo del Transporte; Dirección Jurídica de Tránsito y Transporte; Dirección Operativa de Tránsito y Transporte; Dirección de Formación y Capacitación de Tránsito y Transporte y Coordinación de Asuntos Internos de Tránsito y Transporte.

La Dirección General de Servicios Sociales debe planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes unidades administrativas:

- ⇒ Dirección de Defensoría de Oficio en Materia Penal. Se encarga de asesorar y representar jurídicamente, en forma gratuita, a los presuntos responsables de la comisión de delitos, en los términos de la *Ley de la Defensoría de Oficio en Materia Penal*;
- ⇒ Dirección de Representación Gratuita en Materia Civil. Se encarga de asesorar y representar jurídicamente en materia civil, en forma gratuita, a personas de escasos recursos económicos, en los términos de la *Ley de Representación Gratuita en Materia Civil* y su reglamento;
- ⇒ Unidad de Defensoría Administrativa del Servidor Público. Se encarga de asesorar y representar a aquellas personas que hayan tenido el carácter de servidores públicos y se les sujete a un procedimiento de responsabilidad administrativa, en los términos de la ley de la materia; y
- ⇒ Coordinación de Defensoría de Oficio Especializada para Adolescentes. Se encarga de asesorar y representar en forma gratuita a los adolescentes a quienes se atribuya alguna conducta tipificada como delito por las leyes del Estado, en todas las fases del procedimiento a que se refiere la *Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Guanajuato*, cuando haya sido designado para ello.

La Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías deberá planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes unidades administrativas: Dirección de Registros Públicos de la Propiedad; Dirección de Notarías y Coordinación del Archivo General de Notarías.

En la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías se formaliza la Coordinación del Archivo General de Notarías, unidad administrativa que opera para atender las necesidades de clasificar, catalogar, conservar y

resguardar el protocolo notarial, sus anexos y demás instrumentos y objetos que deban formar parte del Archivo General de Notarías, entre otras.

La Dirección General del Registro Civil deberá planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes unidades administrativas:

⇒ Dirección de Oficialías del Registro Civil. Se ocupa de dar fe y autorizar los actos del estado civil de las personas y extender las actas respectivas, conforme a lo dispuesto por el *Código Civil para el Estado de Guanajuato*; y

⇒ Coordinación de Gestión Administrativa y Operativa. Se ocupa de coordinar la elaboración del anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la Dirección General del Registro Civil, así como fungir de enlace con la Dirección General de Administración para el ejercicio y evaluación del presupuesto aprobado.

La Dirección General de Seguridad en la Tenencia de la Tierra deberá planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes Direcciones de Área: Dirección de Regularización de Asentamientos Humanos y Dirección de Asuntos Agrarios.

### **3.2.3 Subsecretaría del Trabajo**

En la Subsecretaría del Trabajo y de la Previsión Social se reestructuran la mayoría de las facultades de la Dirección de Desarrollo para el Trabajo Productivo, dependiente de la Dirección General de Promoción y Desarrollo Laboral. Enfocará sus actividades a: promover acciones preventivas de asesoría y capacitación, a efecto de que las empresas de competencia local cumplan con la normatividad en materia de condiciones generales de trabajo, de seguridad e higiene, salud, medio ambiente de trabajo, capacitación y adiestramiento; implementar un sistema de

información sobre las condiciones laborales en el Estado, en coordinación con las empresas y los sectores público, social y privado; así como promover, coordinar, realizar y difundir estudios e investigaciones en el ámbito laboral que impulsen el desarrollo de los centros de trabajo en el Estado.

Respecto de la Dirección de Inspección del Trabajo, adscrita a la misma Dirección General, se modificaron sus facultades. Destacan entre ellas: vigilar, a través de los inspectores del trabajo que le estén adscritos, que los centros de trabajo de competencia local cumplan con las disposiciones de la *Ley Federal de Trabajo* y demás normativa sobre la materia; revisar las actas de inspección y, en su caso, calificar las violaciones detectadas a efecto de instaurar el procedimiento administrativo para aplicar las sanciones que correspondan; y colaborar con la autoridad federal en la inspección del trabajo, de acuerdo a las disposiciones legales y al convenio de colaboración que al efecto se suscriba.

La Dirección General del Trabajo deberá planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el funcionamiento de:

- ⇒ Las Juntas Locales y Especiales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal de Conciliación Arbitraje. Así, tendrán las facultades y obligaciones que les establezcan respectivamente la *Ley Federal del Trabajo*, la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*, los demás ordenamientos jurídicos aplicables o el Director General del trabajo;
- ⇒ La Procuraduría de la Defensa del Trabajo. Se encarga de asesorar y representar a los trabajadores en términos de la *Ley Federal del Trabajo* y la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*; y

⇒ La Dirección General de Promoción y Desarrollo Laboral. Debe planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el funcionamiento de las siguientes Direcciones de Área: Dirección de Desarrollo para el Trabajo Productivo y Dirección de Inspección del Trabajo.

Los organismos desconcentrados fueron creados para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia. La SG podrá contar con los organismos administrativos desconcentrados necesarios para resolver materias específicas dentro del ámbito que se determine en cada caso, de conformidad con las normas que al efecto establezca el o los instrumentos legales respectivos.

El Despacho del Secretario contará con las siguientes unidades administrativas directamente adscritas:

- I. Secretaría Particular;
- II. Coordinación de Asesores;
- III. Coordinación de Comunicación Social;
- IV. Coordinación de Tecnologías de Información;
- V. Dirección General de Asuntos Jurídicos; y
- VI. Dirección General de Administración.

El Secretario determinará los lineamientos administrativos a los que deberán ajustar su trabajo las anteriores unidades administrativas.

### 3.2.4 Secretaría Particular

Para la programación del desarrollo de sus actividades, la atención de la audiencia al público, la contestación de las peticiones de los ciudadanos, las relaciones públicas de la Dependencia y el manejo de la correspondencia oficial, el Secretario contará con una Secretaría Particular.

La Secretaría Particular contará con una oficialía de partes, encargada de turnar los asuntos a la unidad administrativa competente.

La Coordinación de Asesores tendrá las siguientes facultades:

- ⇒ Proponer al Secretario estrategias y acciones para la atención de asuntos que incidan en la conducción política del Estado;
- ⇒ Intervenir como facilitador, mediador o negociador entre organizaciones sociales y autoridades de los diferentes órdenes de Gobierno, en asuntos que generen o pudieran generar intranquilidad social, cuando así lo determine el Secretario; y
- ⇒ Apoyar al Secretario en la atención de audiencia a los ciudadanos.

La Coordinación de Comunicación Social tendrá las siguientes facultades:

- ⇒ Planear, organizar, coordinar y ejecutar los programas de comunicación social y de comunicación interna de conformidad con los lineamientos que establezca el Secretario; y
- ⇒ Asesorar al Secretario y a las áreas de la Secretaría sobre el contenido y estructura de la información por difundir y, en su caso, elaborar los productos de comunicación para tal efecto.

La Coordinación de Tecnologías de Información tiene como facultad el formular y proponer al Secretario un programa de simplificación de procesos de las unidades administrativas de la Secretaría, a través de tecnologías de información, al promover la innovación y digitalización de los mismos.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos deberá planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes direcciones de área:

- I. Dirección de Asesoría y Capacitación Legal;
- II. Dirección de lo Contencioso y Procedimientos Administrativos;
- III. Dirección del Periódico Oficial; y
- IV. Dirección del Archivo General del Estado.

De esta Dirección General dependerán, además, la Unidad de Enlace de Acceso a la Información Pública y el departamento encargado de tramitar el registro, legalización y certificación de firmas de funcionarios estatales y municipales, así como de fedatarios.

La Dirección General de Administración deberá planear, coordinar, apoyar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes coordinaciones:

- I. Coordinación de Innovación Administrativa;
- II. Coordinación de Control Presupuestal y de Procesos;
- III. Coordinación de Recursos Materiales y Servicios Generales; y
- IV. Coordinación de Desarrollo Humano.

En este contexto organizacional el Servicio Civil de Carrera —entendido como el conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la Administración Pública— se presenta. Se debe tener en cuenta sus diversas

etapas operativas: el reclutamiento, selección, inducción al puesto, capacitación, evaluación del desempeño, promociones e incentivos y retiro.<sup>50</sup>

La eficiencia y la capacidad profesional son la base para establecer un sistema de reclutamiento. Su esencia radica en la idoneidad del candidato por ocupar el puesto, conforme a los requisitos que previamente se delinearón. En Guanajuato, el Servicio Civil de Carrera por sí mismo se constituye un sistema de reclutamiento de los recursos humanos del sector Público. Garantiza así el acceso a la función pública por méritos de capacidad y preparación, al menos en los niveles comprendidos entre el 6 y el 12 del Tabulador General de Sueldos y Salarios.

Ya se había señalado en otro momento en este trabajo que el subsistema de ingreso se orienta al contacto con la ciudadanía. Promueve los mecanismos de ingreso al servicio público a través de convocatorias públicas y abiertas, o bien la movilidad del personal interno, misma que puede ser de índole horizontal —si se trata de una transferencia— o vertical —si es una promoción—.

### **3.3 PROCESO DE SELECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS: SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD**

En páginas siguientes, se lleva a cabo un análisis reflexivo del proceso de selección de recursos humanos realizado en la Subsecretaría de Servicios a la Comunidad —dependiente de la Secretaría de Gobierno—, y que se conforma con las siguientes Direcciones de Área:

- 1) Tránsito y Transporte;
- 2) Servicios Sociales;

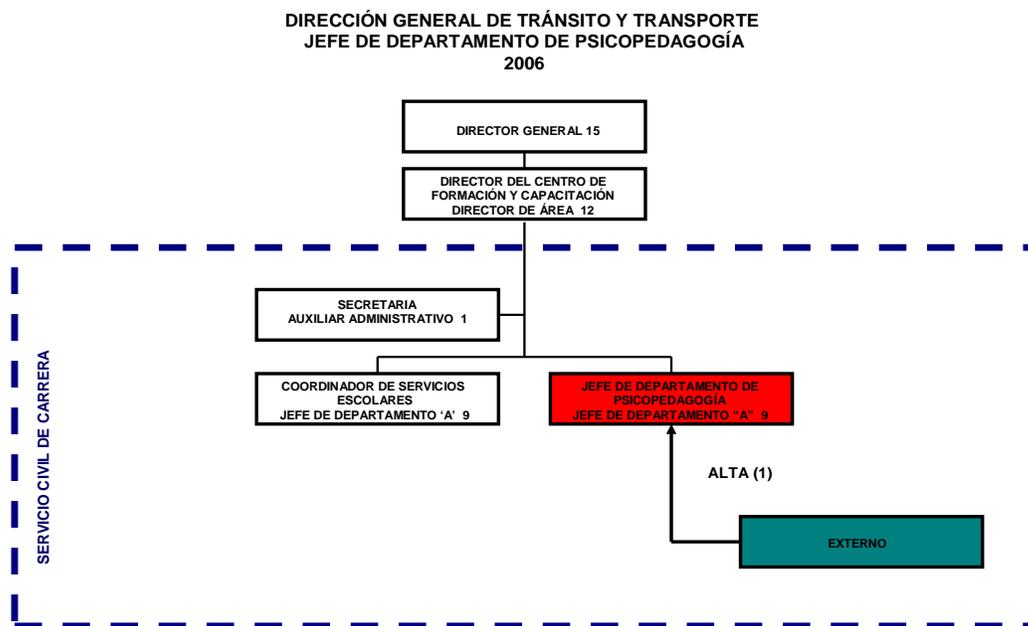
---

<sup>50</sup> Cuevas Plancarte Ruben *Profesionalización del Servidor Público; ¿Servicio Civil de Carrera?*, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, núm. 15, Enero-junio 1999, p. 19.

- 3) Registros Públicos y Notariales;
- 4) Registro Civil;
- 5) Del Trabajo;
- 6) Asuntos Jurídicos y Visitaduría Interna; y
- 7) Seguridad en la Tenencia de la Tierra.

Enseguida se muestra el análisis gráfico en el que la línea punteada delimita los niveles tabulares en los que opera el Servicio Civil de Carrera en Guanajuato, el color rojo nos muestra la plaza a convocarse; el color azul nos muestra la candidatura interna; el verde cuando es externo; y, finalmente el color amarillo alude a la oportunidad de crecimiento. Conforme con la normativa, todos los puestos de estos niveles son motivo de convocatoria. En ella puede participar el personal interno. Sólo es necesario cumplir con los requisitos de formación profesional exigidos a los candidatos externos (características que se supone ya poseen) y cumplir con otros aspectos (nombramiento definitivo y calificaciones de evaluación al desempeño). Ello para ejemplificar el comportamiento de las plazas o convocatorias a ocuparse.

## DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE

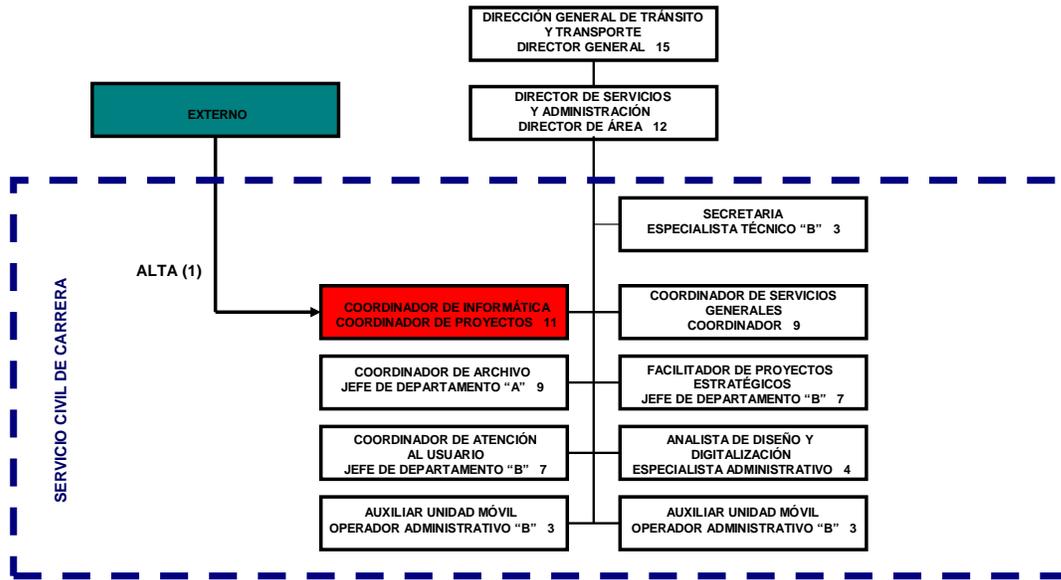


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
 Escolaridad: Licenciatura en Psicología.  
 Experiencia : Más de 5 años.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
 Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE  
COORDINADOR DE INFORMÁTICA  
2007**

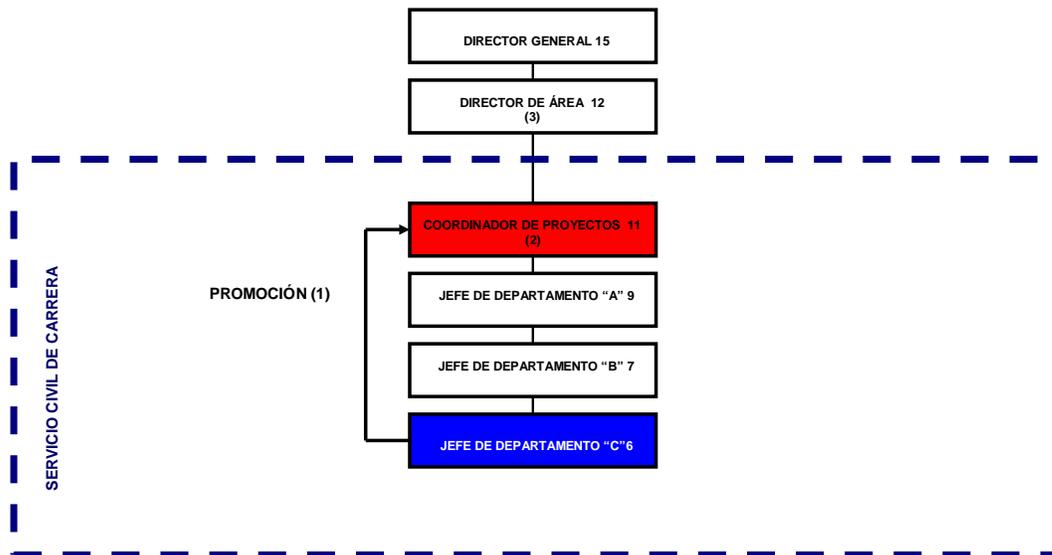


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escaridad: Ing. Sistemas Computacionales, .  
Experiencia : De 1 a 3 años.

**CANDIDATOS INTERNOS**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

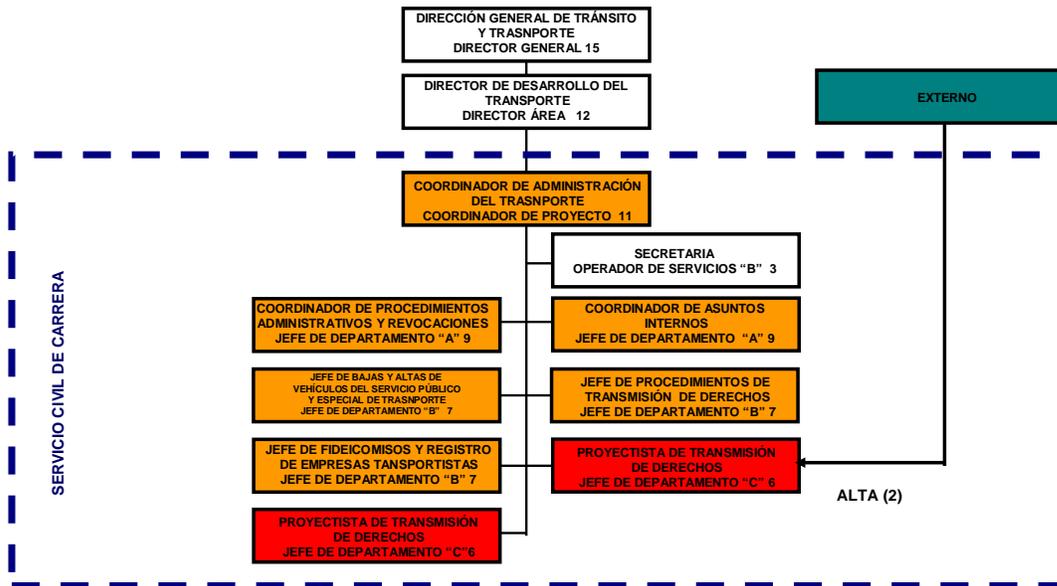
**DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE  
COORDINADOR DE PROYECTOS  
2006**



**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE  
JEFE DE PROCEDIMIENTOS DE TRANSMISIÓN DE DERECHOS  
2008**

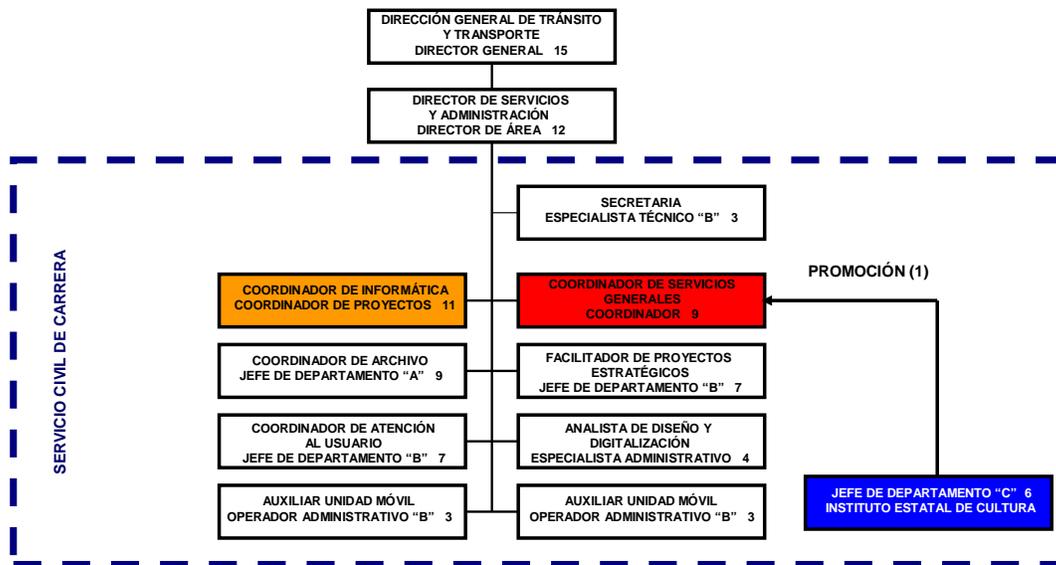


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Derecho.  
Experiencia: De 1 a 3 años en el ejercicio de la profesión en materia civil, administrativa, penal, amparo y procesal.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO  
CANDIDATOS EXTERNOS  
CANDIDATOS INTERNOS  
PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE  
COORDINADOR DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS  
2008**

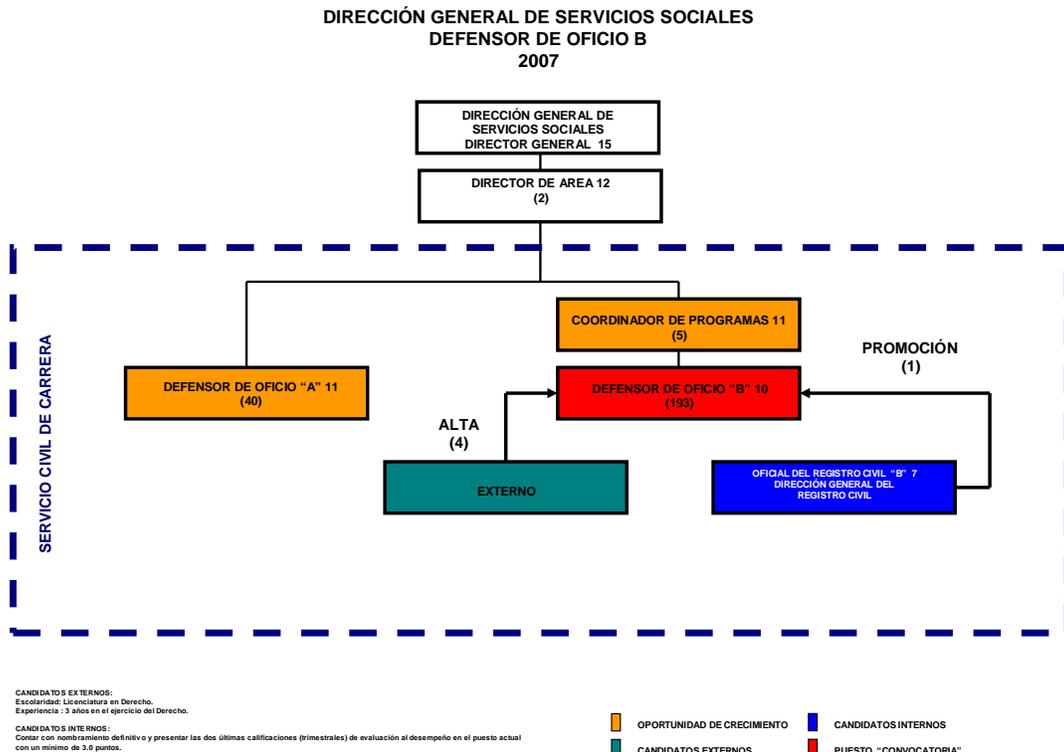
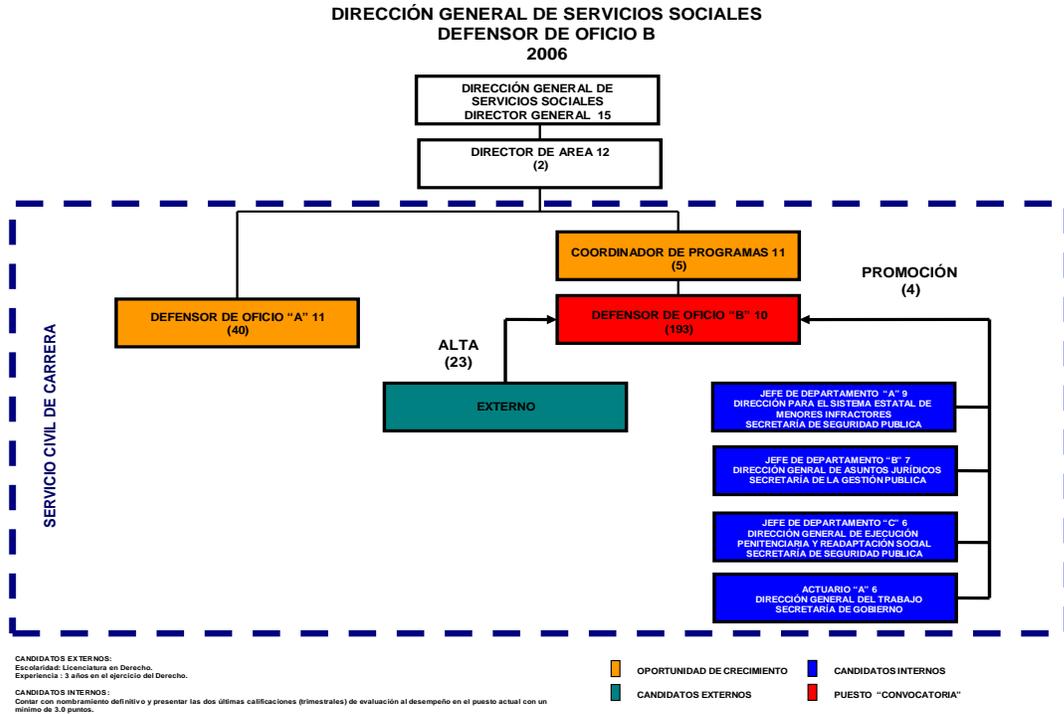


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Económico - Administrativo.  
Experiencia: De 1 a 3 años en administración de recursos materiales y financieros.

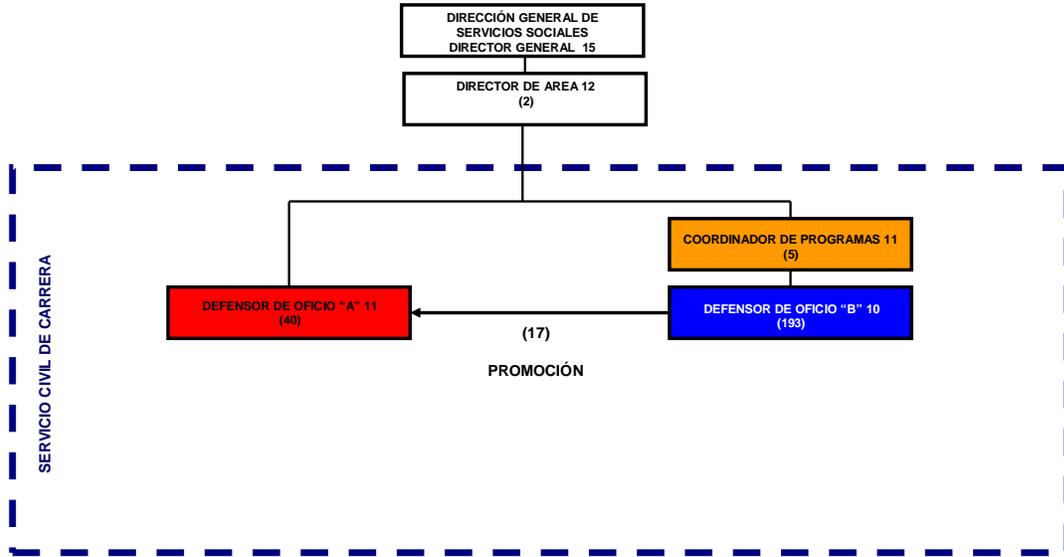
**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO  
CANDIDATOS EXTERNOS  
CANDIDATOS INTERNOS  
PUESTO "CONVOCATORIA"

# DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES



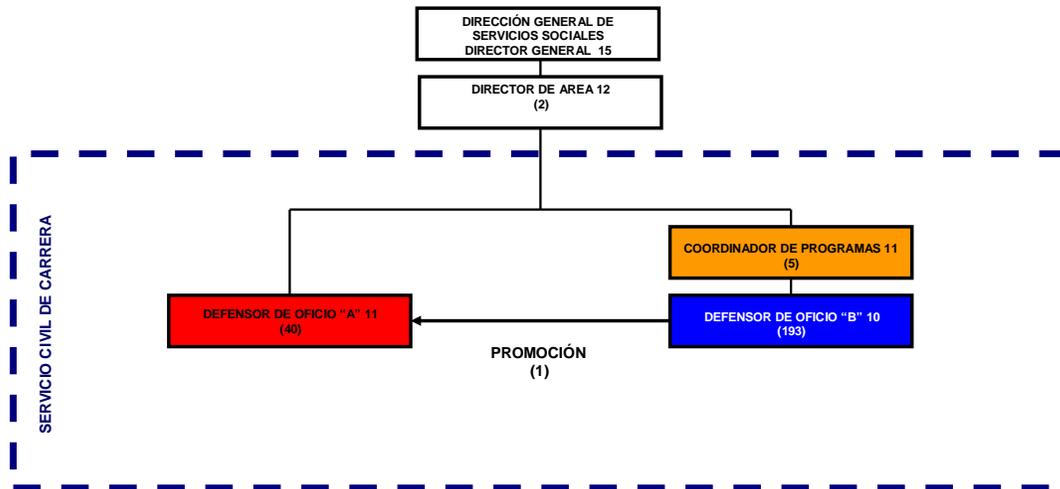
**DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES  
DEFENSOR DE OFICIO A  
2006**



**PERFIL DEL PUESTO:**  
Escala: Licenciatura en Derecho.  
Experiencia: 3 años en el ejercicio del Derecho.

- OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO
- CANDIDATOS INTERNOS
- CANDIDATOS EXTERNOS
- PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES  
DEFENSOR DE OFICIO A  
2007**

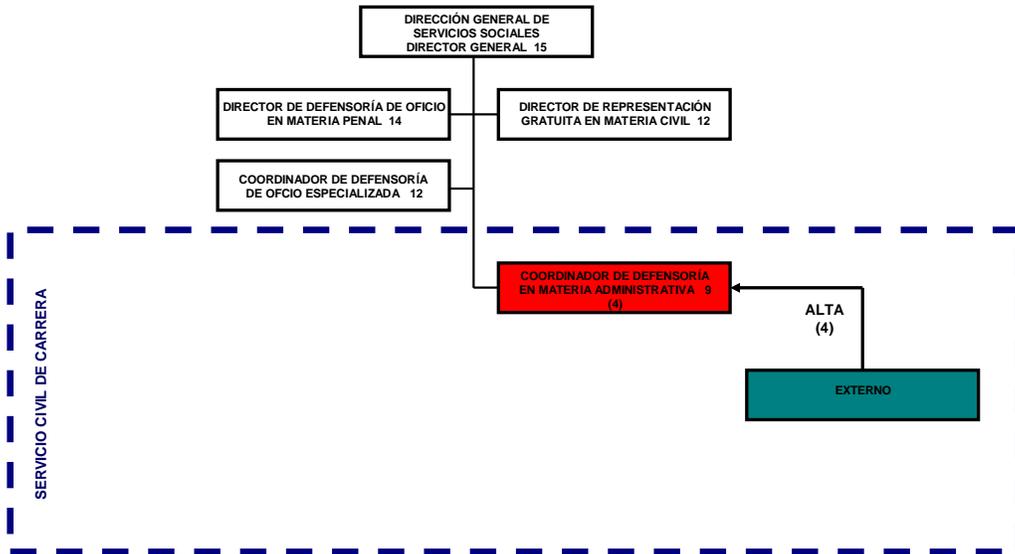


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Derecho.  
Experiencia: 3 años en el ejercicio del Derecho.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

- OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO
- CANDIDATOS INTERNOS
- CANDIDATOS EXTERNOS
- PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES  
DEFENSOR DE OFICIO EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
2006**

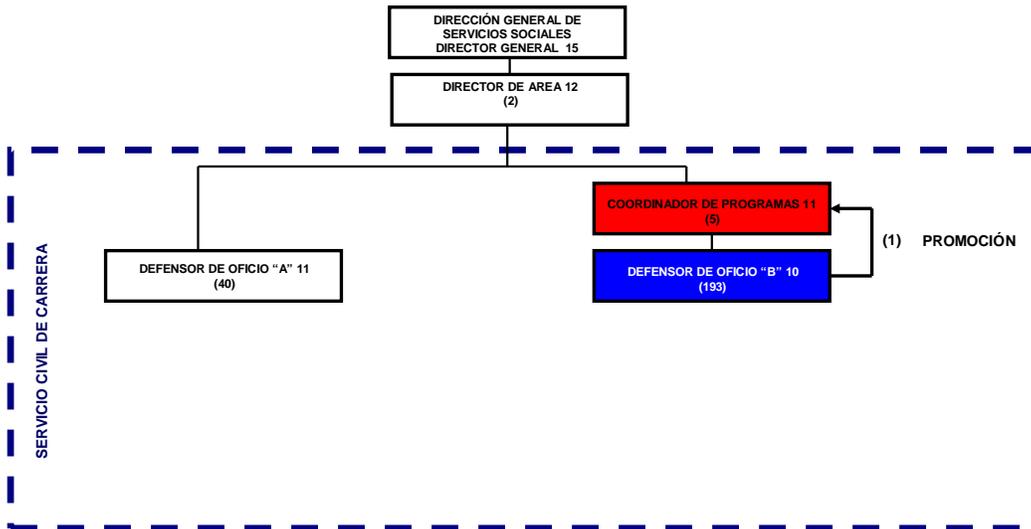


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Derecho.  
Experiencia : 3 años en el ejercicio del Derecho.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS    PUESTO " CONVOCATORIA "

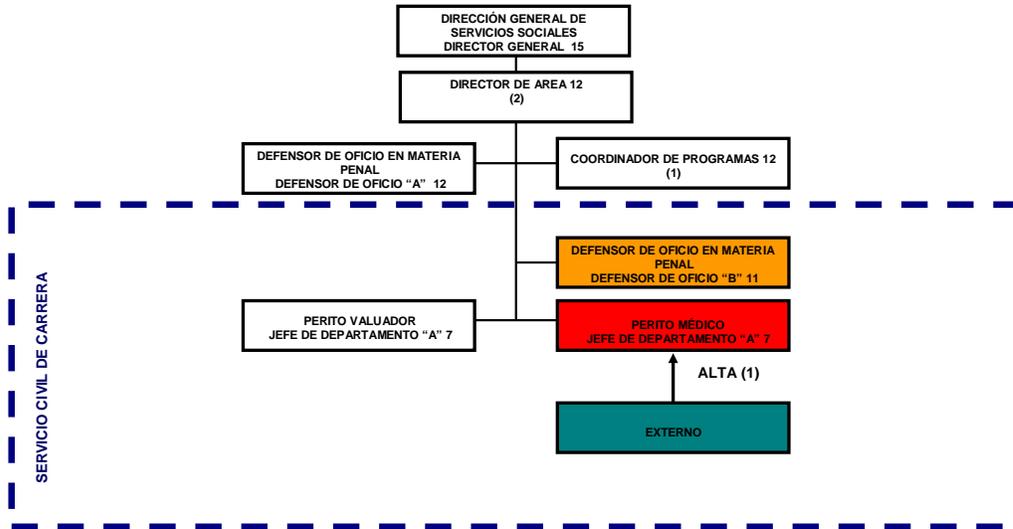
**DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES  
COORDINADOR DE PROGRAMAS  
2006**



**PERFIL DEL PUESTO**  
Escala: Licenciatura en Derecho.  
Experiencia : 3 años en el ejercicio del Derecho.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS    PUESTO " CONVOCATORIA "

**DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES  
PERITO MÉDICO  
2006**



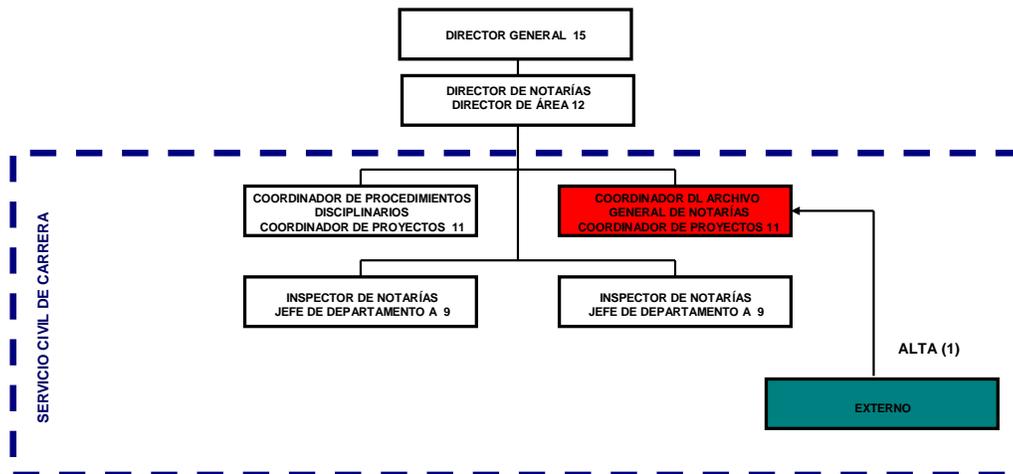
**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Médico Cirujano.  
Experiencia : 1 a 3 años en el ejercicio.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

## DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NOTARÍAS

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NOTARÍAS  
COORDINADOR DE PROYECTOS  
2006**

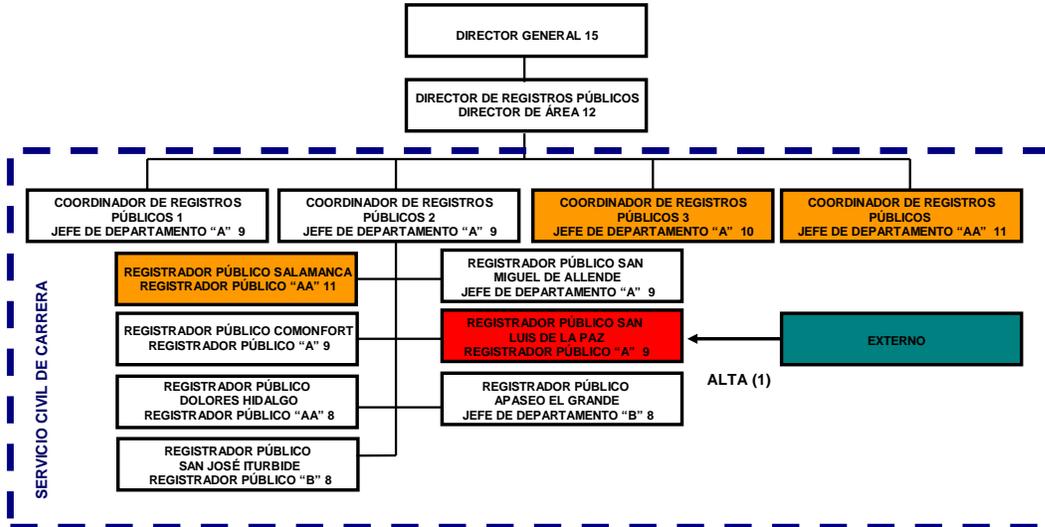


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho, con especialidad en Notario Público.  
Experiencia : 1 a 3 años en el ejercicio.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NOTARIAS  
REGISTRADOR PÚBLICO  
2006**

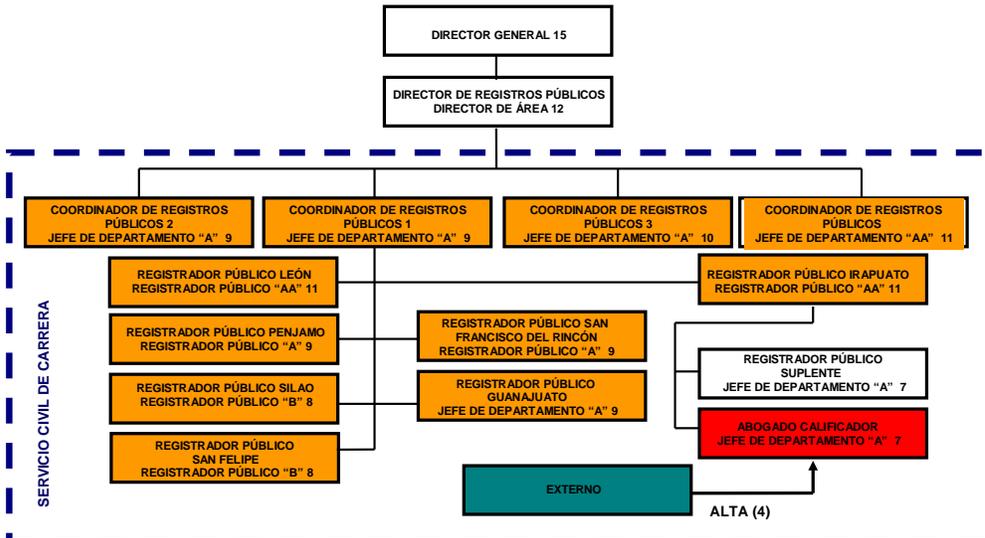


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho, con especialidad en Notario Público.  
Experiencia : 1 a 3 años en el ejercicio.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS                PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NOTARIAS  
ABOGADO CALIFICADOR  
2006**

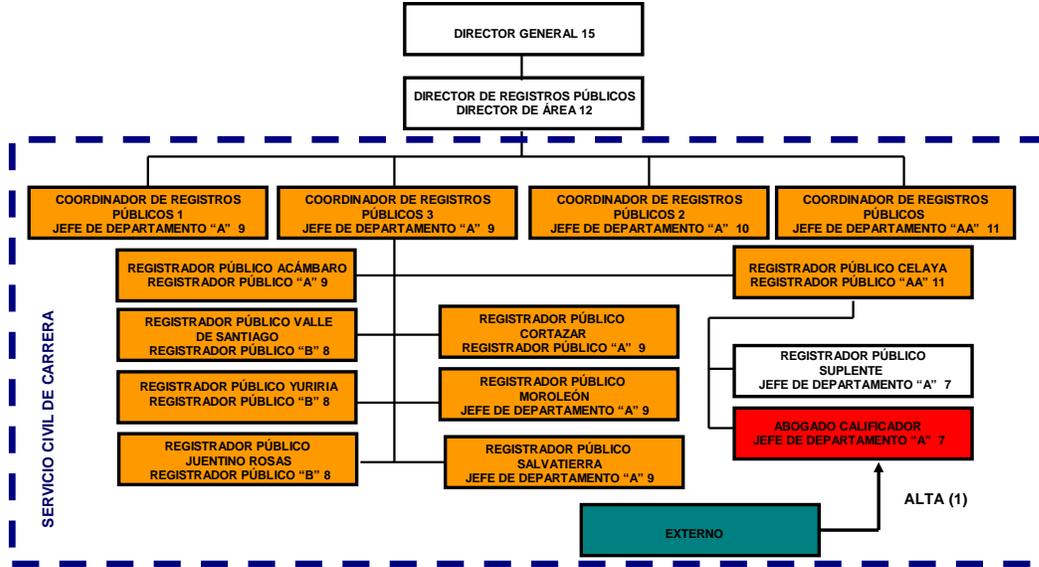


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho, con especialidad en Notario Público.  
Experiencia : 1 a 3 años en el ejercicio.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS                PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NOTARIAS  
ABOGADO CALIFICADOR CELAYA  
2006**

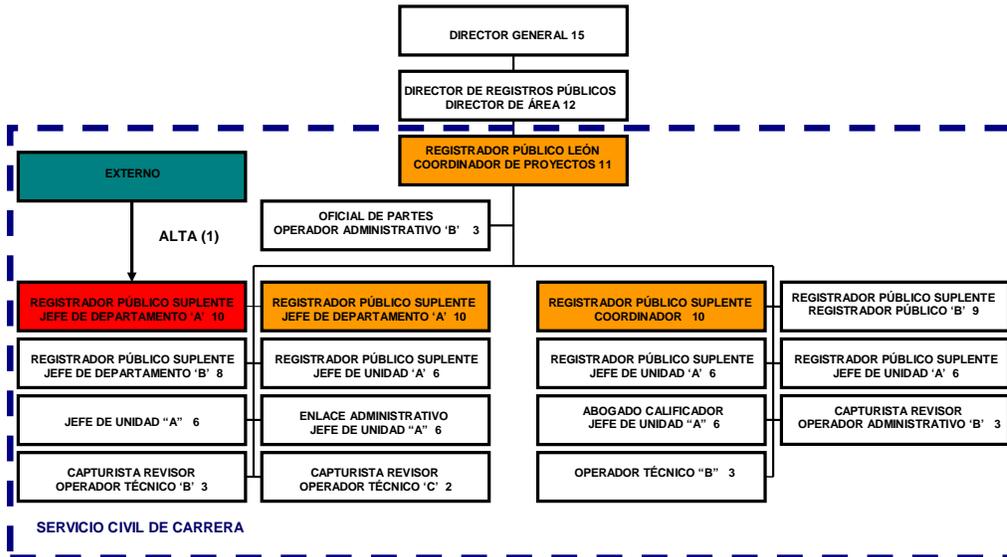


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho, con especialidad en Notario Público.  
Experiencia: 1 a 3 años en el ejercicio.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS    ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NOTARIAS  
REGISTRADOR PÚBLICO SUPLENTE  
2007**

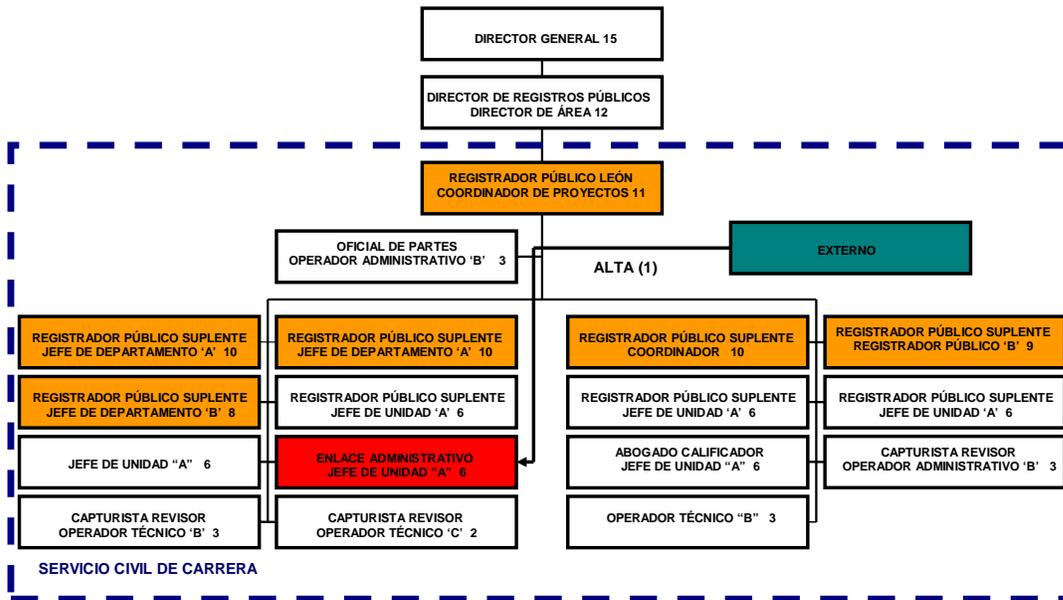


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Contabilidad Pública preferentemente con especialidad en Notarías.  
Experiencia: 3 años en el ejercicio del Derecho.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS    ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NOTARIAS  
ENLACE ADMINISTRATIVO DEL REGISTRO PÚBLICO  
2008**



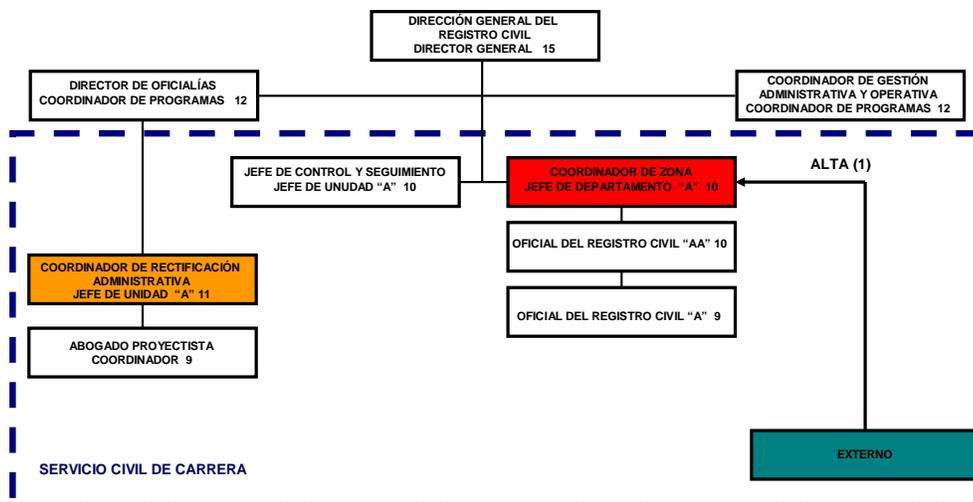
**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escolaridad: Licenciatura en Administración de Empresas.  
Experiencia: 1 a 3 años en el ejercicio del Derecho.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

## DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO CIVIL

**DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO CIVIL  
COORDINADOR DE ZONA  
2006**

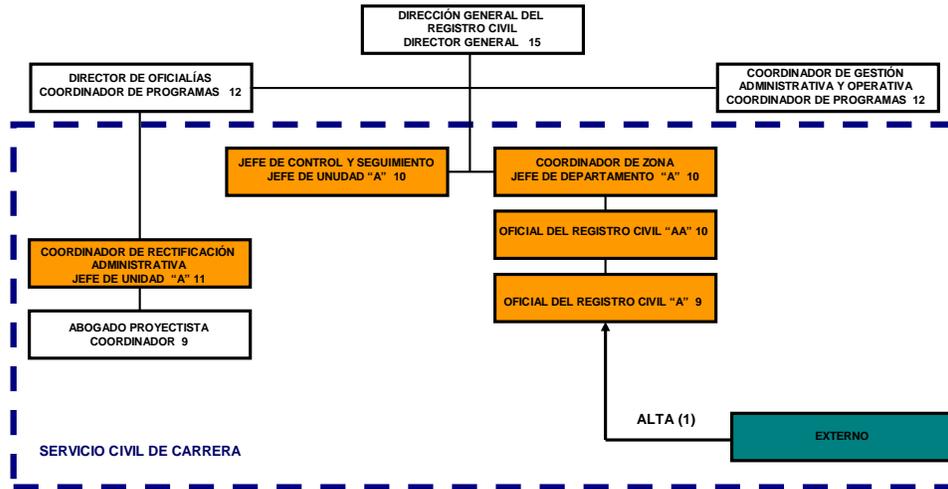


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escolaridad: Licenciatura en Derecho  
Experiencia: De 1 a 3 años

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO CIVIL  
OFICIAL DEL REGISTRO CIVIL "A"  
2006**

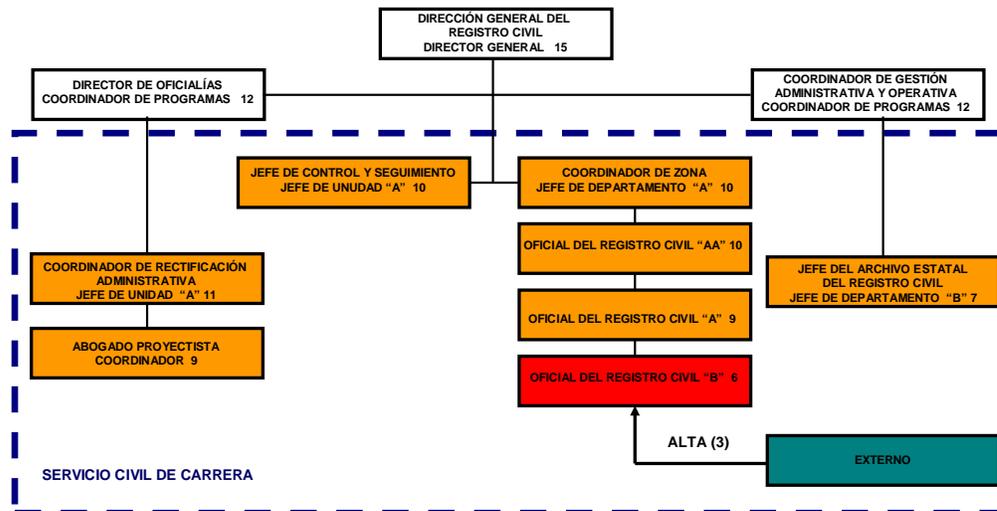


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Derecho  
Experiencia: De 1 a 3 años.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS    PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO CIVIL  
OFICIAL DEL REGISTRO CIVIL "B"  
2006**

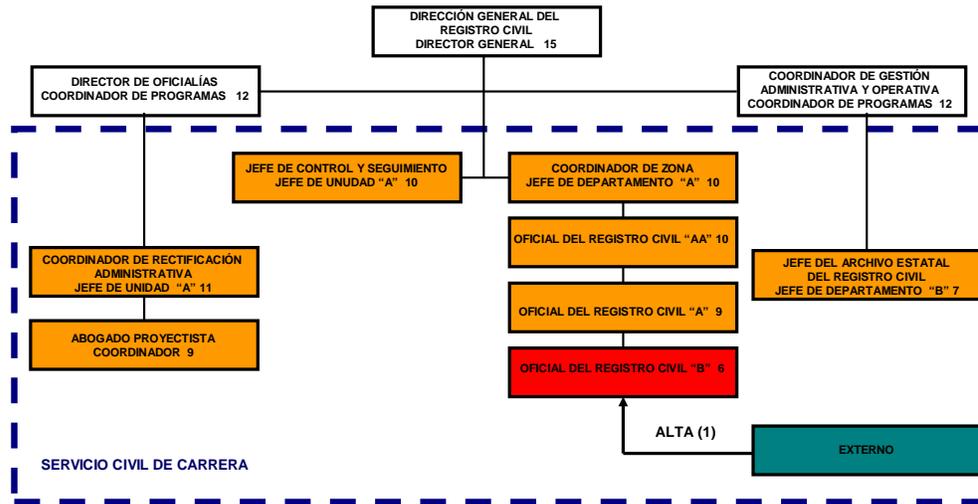


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Derecho  
Experiencia: De 1 a 3 años.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS    PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO CIVIL  
OFICIAL DEL REGISTRO CIVIL "B"  
2007**



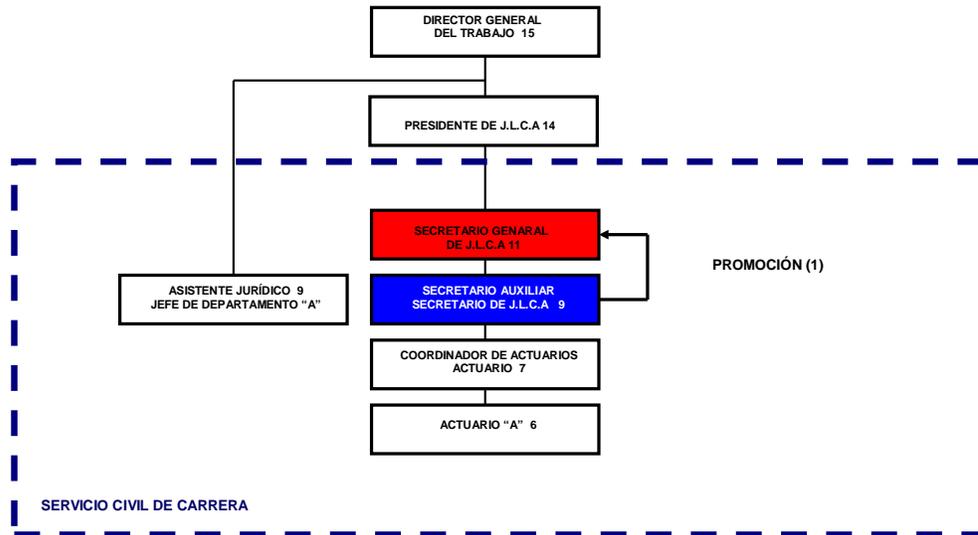
**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Licenciatura en Derecho  
Experiencia: De 1 a 3 años.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

## DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
SECRETARIO GENERAL DE J.L.C.A.  
2006**

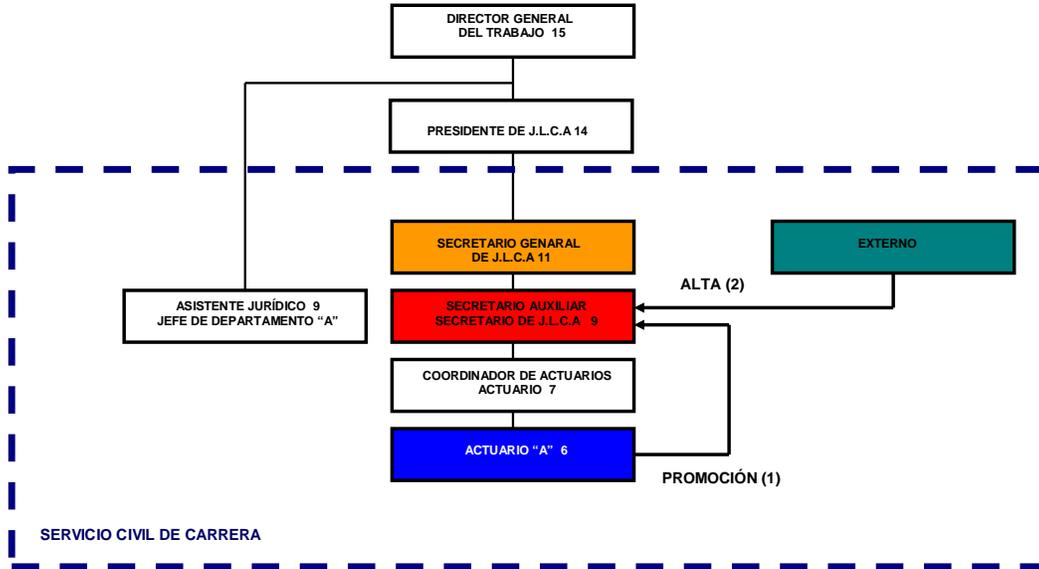


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho con Título Profesional.  
Experiencia: De 3 a 5 años de experiencia en Materia Laboral.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
SECRETARIO AUXILIAR DE J.L.C.A.  
2006**

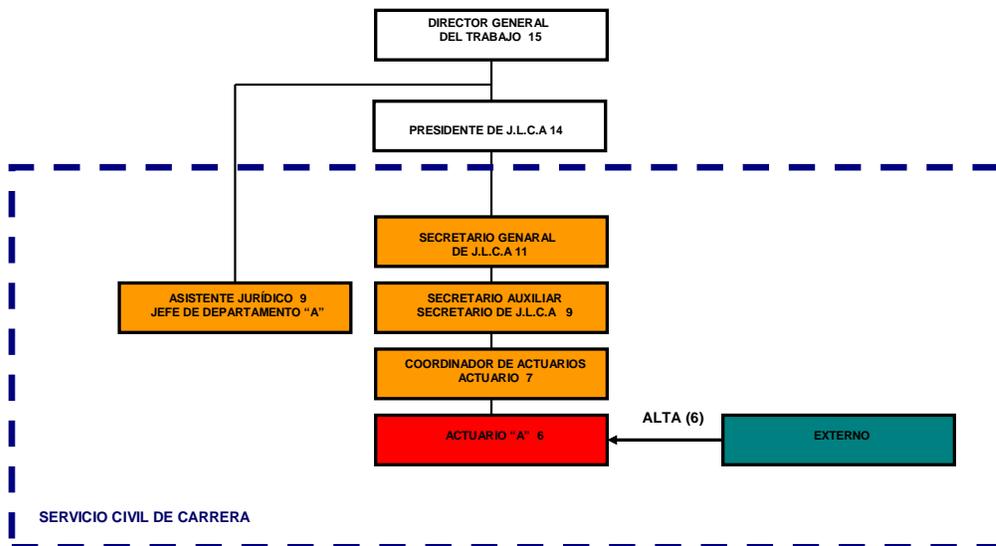


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho con Título Profesional,  
Experiencia : De 3 a 5 años de experiencia en Materia Laboral.

**CANDIDATOS INTERNOS**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
ACTUARIO "A"  
2006**

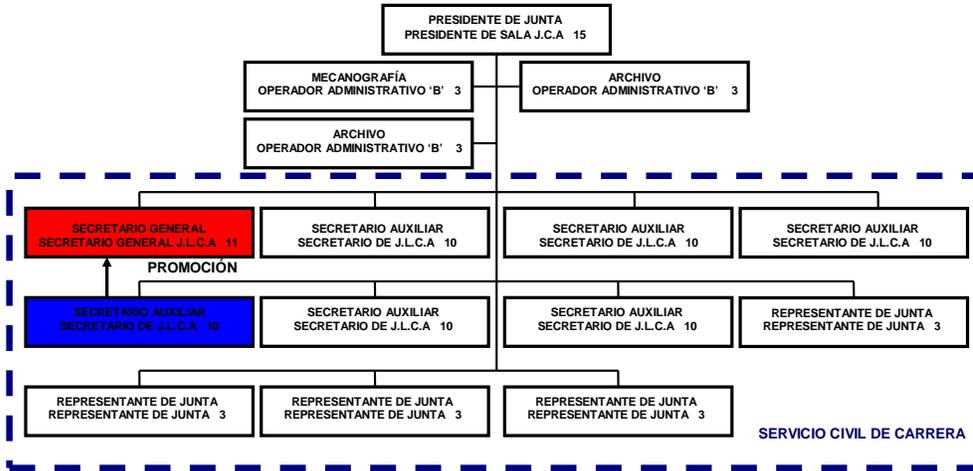


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho con Título Profesional,  
Experiencia : 6 meses de experiencia laboral en el ramo.

**CANDIDATOS INTERNOS**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
SECRETARIO GENERAL DE J.L.C.A  
2007**



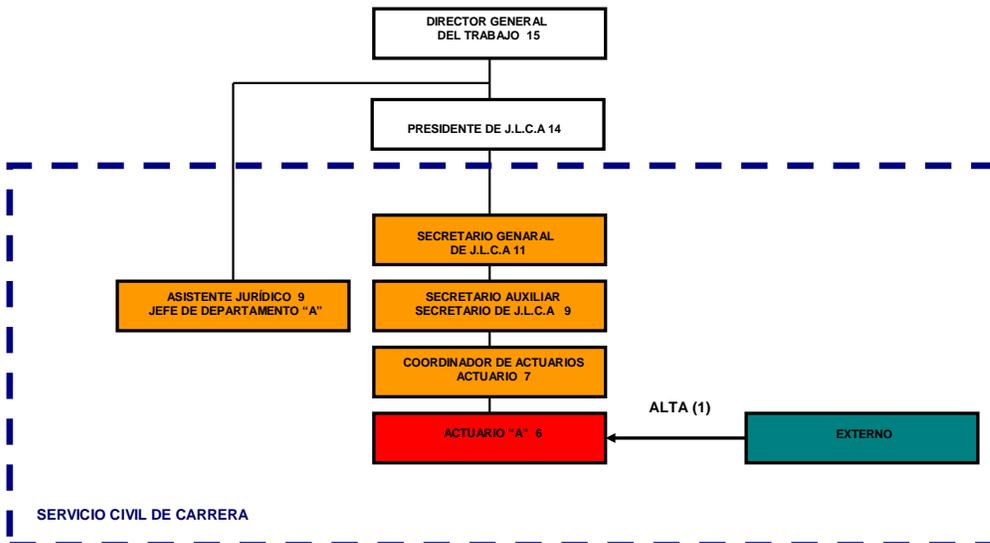
**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho con Título Profesional...  
Experiencia: 3 a 5 años en el ejercicio profesional del Derecho Laboral.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

(trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

- OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO
- CANDIDATOS EXTERNOS
- CANDIDATOS INTERNOS
- PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
ACTUARIO "A"  
2007**

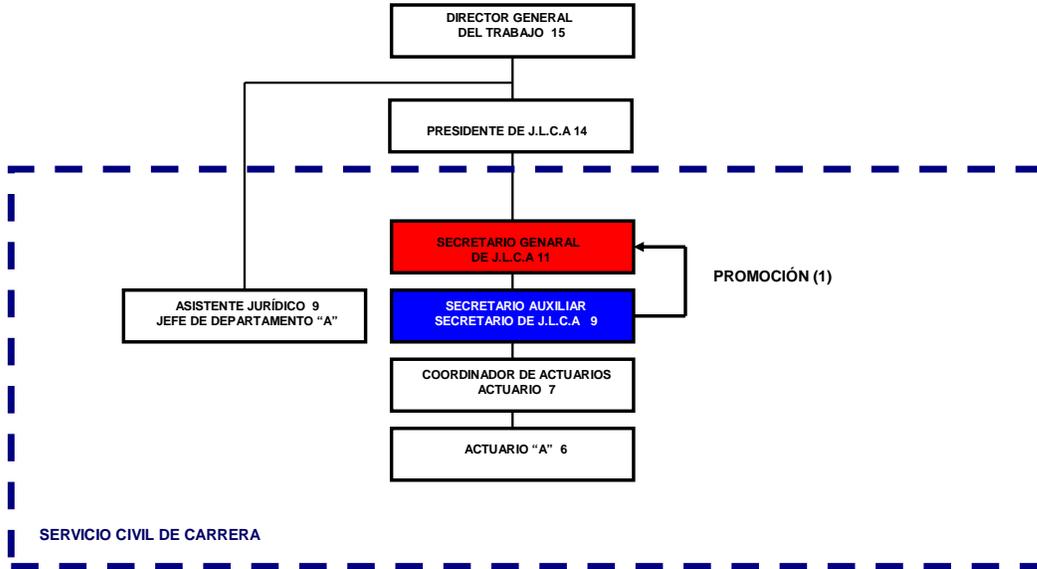


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho con Título Profesional...  
Experiencia: 6 meses de experiencia laboral en el ramo.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

- OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO
- CANDIDATOS EXTERNOS
- CANDIDATOS INTERNOS
- PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
SECRETARIO GENERAL DE J.L.C.A  
2008**

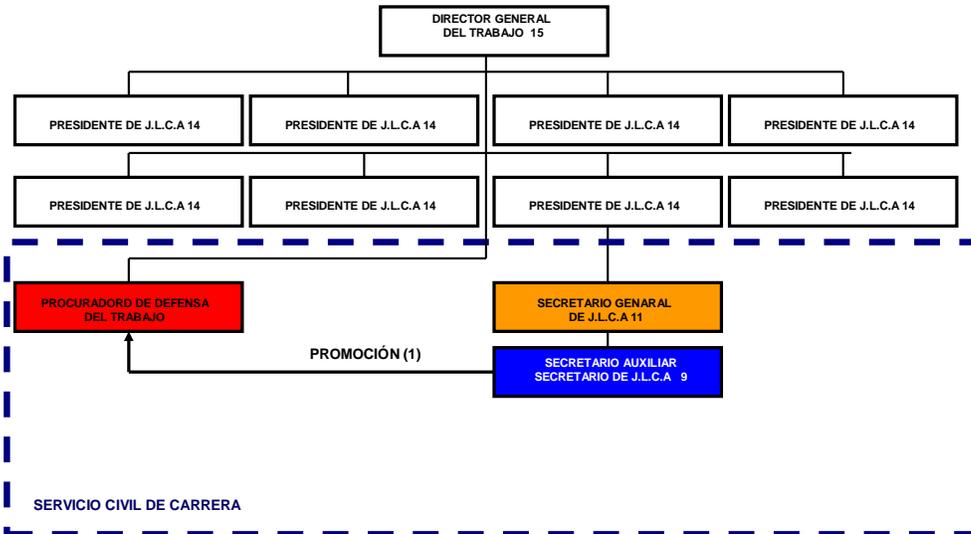


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escolaridad: Lic. en Derecho con Título Profesional, .  
Experiencia : De 3 a 5 años de experiencia en Materia Laboral.

**CANDIDATOS INTERNOS**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
PROCURADOR DE DEFENSA DEL TRABAJO  
2008**

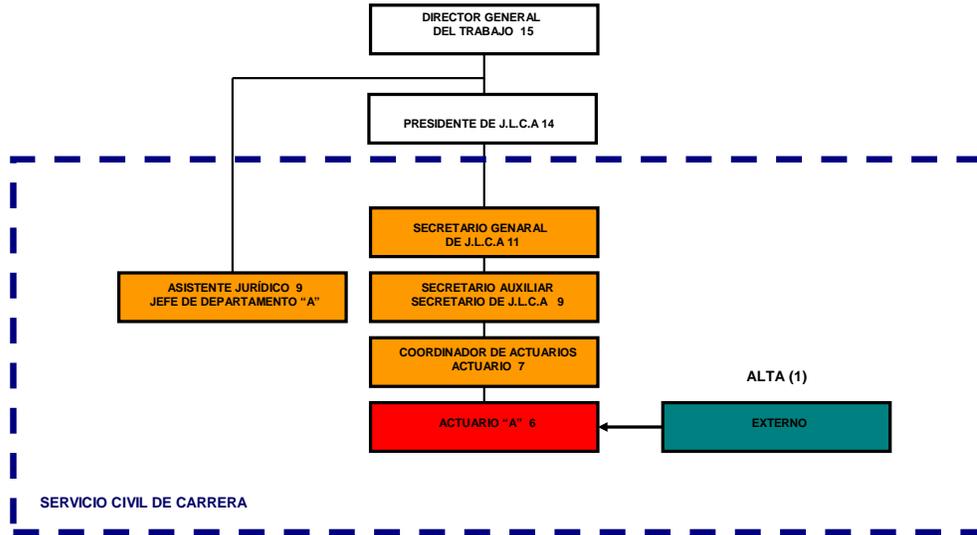


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escolaridad: Lic. en Derecho con Título Profesional, .  
Experiencia : De 3 a 5 años de experiencia en Materia Laboral.

**CANDIDATOS INTERNOS**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

■ OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    ■ CANDIDATOS INTERNOS  
■ CANDIDATOS EXTERNOS        ■ PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO  
SECRETARIO GENERAL DE J.L.C.A  
2008**



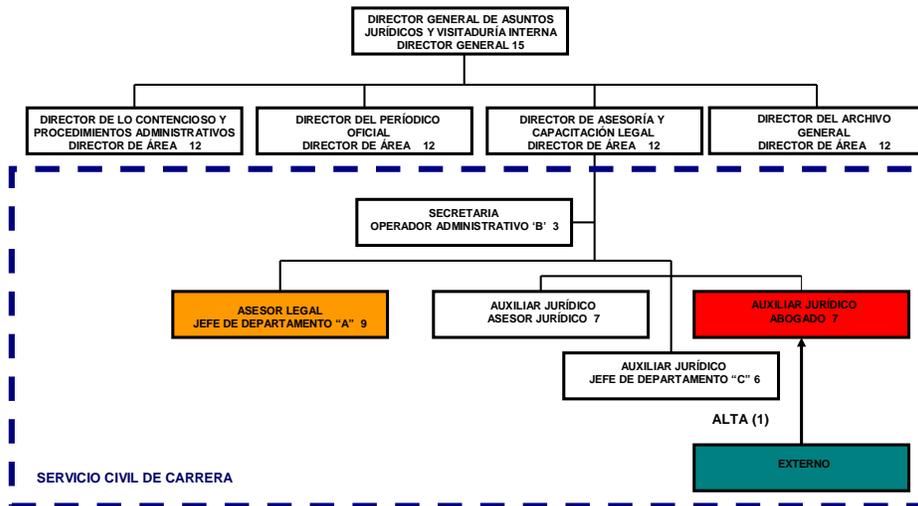
**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho con Título Profesional,  
Experiencia : De 3 a 5 años de experiencia en Materia Laboral.

**CANDIDATOS INTERNOS**  
Constar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS    PUESTO "CONVOCATORIA"

## DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS Y VISITADURÍA INTERNA

**DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS Y VISITADURÍA INTERNA  
AUXILIAR JURÍDICO  
2007**

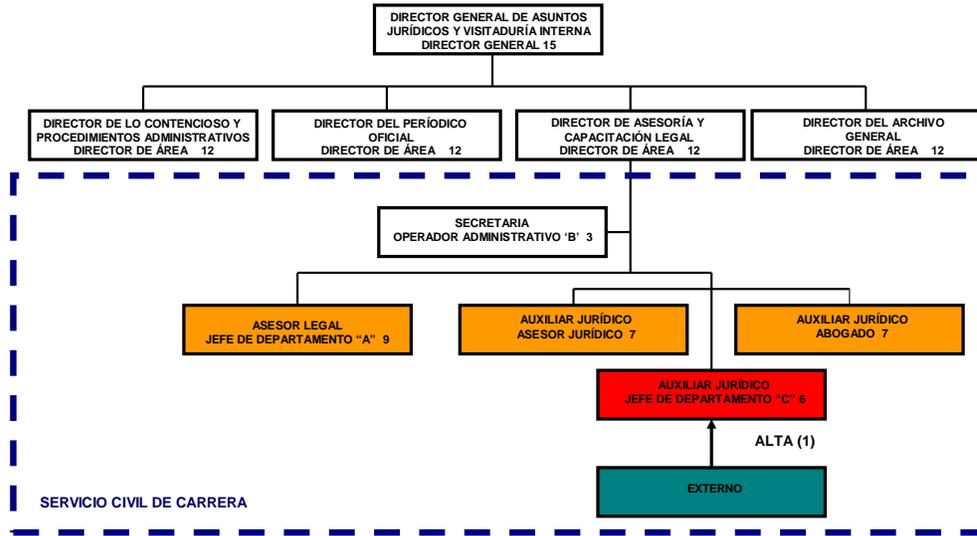


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escala: Lic. en Derecho con Título Profesional,  
Experiencia : 1 año en ejercicio profesional preferentemente en la Administración Pública.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Presentar las dos últimas evaluaciones al desempeño trimestrales en el puesto actual con calificación mínima de 3.0.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO    CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS    PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS Y VISITADURÍA INTERNA  
AUXILIAR JURÍDICO  
2007**



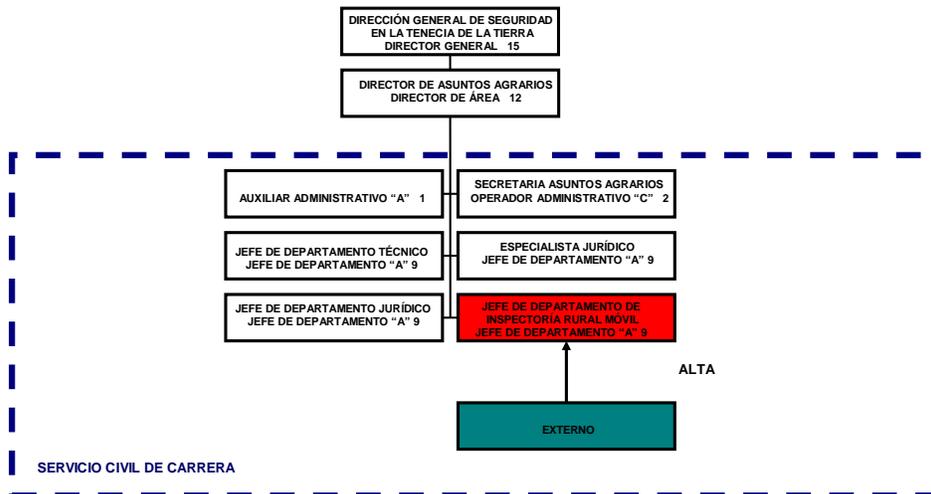
**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escaridad: Lic. en Derecho con Título Profesional.  
Experiencia : 1 año en ejercicio profesional preferentemente en la Administración Pública .

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con las dos últimas evaluaciones al desempeño trimestrales en el puesto actual con calificación mínima de 3.0.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO      CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS                      PUESTO "CONVOCATORIA"

## DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA

**DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA  
INSPECTORÍA RURAL MÓVIL  
2007**

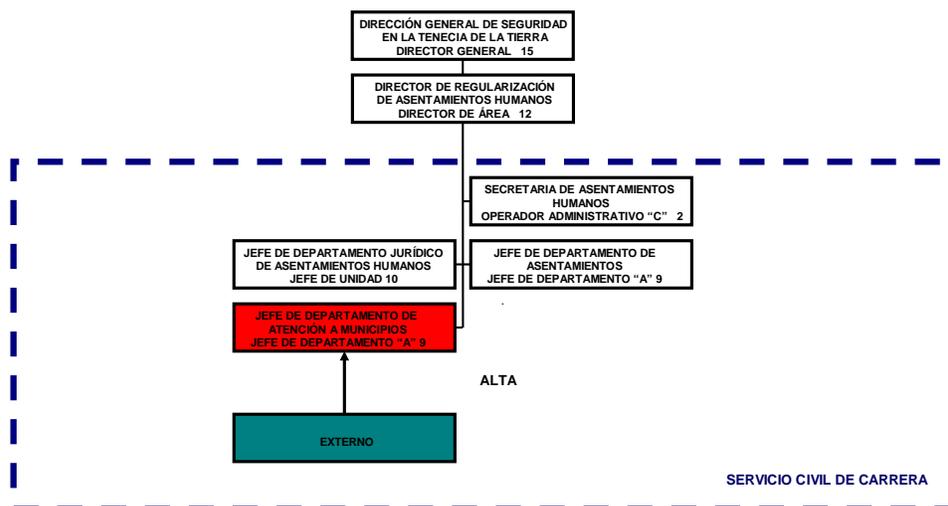


**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
Escaridad: Ciencias de la Tierra y Geografía.  
Experiencia : 1 a 3 años en asuntos agrarios.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO      CANDIDATOS INTERNOS  
CANDIDATOS EXTERNOS                      PUESTO "CONVOCATORIA"

**DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA**  
**JEFE DE ATENCIÓN A MUNICIPIOS**  
**2007**



**CANDIDATOS EXTERNOS:**  
 Escolaridad: Trabajo Social  
 Experiencia: 1 a 3 años en asentamientos humanos.

**CANDIDATOS INTERNOS:**  
 Contar con nombramiento definitivo y presentar las dos últimas calificaciones (trimestrales) de Evaluación al desempeño en el puesto actual con un mínimo de 3.0 puntos.

OPORTUNIDAD DE CRECIMIENTO   
  CANDIDATOS INTERNOS  
 CANDIDATOS EXTERNOS   
  PUESTO "CONVOCATORIA"

El análisis realizado explica en alguna medida la falta de motivación del personal interno para participar en una convocatoria. Ello debido a que no pueden aspirar a niveles por encima del máximo considerado en el Sistema: los niveles tabulares superiores del 12 en adelante, se encuentran fuera del alcance a las aspiraciones personales de superación, al no ser objeto de convocatoria.

Además de la falta de motivación al haber llegado al tope del nivel tabular sujeto al Servicio Civil de Carrera, corre el riesgo de descuidar el desempeño de sus funciones, volverse apático y disminuir la calidad de sus servicios.

En este contexto de análisis de la oferta laboral en los años 2006 y 2007 de esta dependencia, de las convocatorias consignadas (97) son pocas las plazas (32) en las que hubo promoción o movilidad de personal interno. El personal contratado procedente de fuera de la Dependencia (65) fue considerablemente mayor.

Así, la inversión en capacitación no optimiza las habilidades del personal, ni contribuye a su superación. El personal de reciente contratación debe participar, conforme a la normativa en los procesos de capacitación, que en ocasiones suelen duplicarse, repetirse, por tratarse de “nuevos y frescos” recursos humanos. En tanto, el personal interno no puede crecer hacia otros ámbitos de conocimiento, toda vez que la capacitación orientada a un mejor y mayor desarrollo de los recursos humanos propios no se oferta, no hay contenidos novedosos y por ello no participan tampoco en esta fase de preparación para la superación. La capacitación en ellos ha dejado de representar una verdadera oferta de mayor calidad de vida personal y profesional y por ende, desempeñar mejor sus funciones y brindar un mejor servicio.

La administración pública mexicana se ha caracterizado por una falta de continuidad en los programas oficiales y es preciso tener en cuenta que los cambios constantes de los servidores públicos responsabilizados de programas prioritarios, conduce por caminos equivocados y propicia prácticas de corrupción.

Entonces, considerando que el Sistema de *Servicio Civil de Carrera* es una política pública clave para la profesionalización de los servidores públicos, que fomenta la eficiencia y eficacia de la gestión pública, se hace necesario:

- ⇒ Sustentar el Servicio Profesional de Carrera en una normativa con la jerarquía de ley, como una forma de garantizar su puntual observancia, eliminando el margen de discrecionalidad en su cumplimiento e interpretación;
- ⇒ Prever la categoría del Servidor Público de Carrera con derechos y estabilidad laboral, para hacer realmente viable un proyecto de vida en la función pública; y
- ⇒ Tener la certeza de que sólo los servidores públicos competentes permanezcan en su puesto, pudiendo establecer la causal de separación por desempeño deficiente.

Todo ello en aras de brindar continuidad a través de las administraciones, y en donde también es necesario incluir en el Servicio Público de Carrera más niveles y puestos, considerar hasta Directores Generales, como una forma de garantizar metas de desarrollo y ascenso que hagan atractiva una carrera en la Administración Pública Estatal, sin mermar el margen de maniobra política del Ejecutivo en la designación de los titulares de las Dependencias y Subsecretarios, quienes efectivamente marcarán las directrices de las políticas públicas.<sup>51</sup>

### **3.4 ESTUDIO ESTADÍSTICO SOBRE EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

Se aplicó una encuesta a los servidores públicos de la Secretaría de Gobierno a fin de conocer sus expectativas de desarrollo dentro del Gobierno del Estado, respecto del impacto del servicio civil de carrera implementado por las autoridades.

#### **3.4.1 Objetivos de la encuesta**

La aplicación de la encuesta para servidores públicos del Gobierno del Estado de Guanajuato, tiene como objetivo, el conocer sus expectativas con respecto al Servicio Civil de Carrera e identificar las necesidades reales e inquietudes del personal que se ha visto beneficiado o no por este sistema.

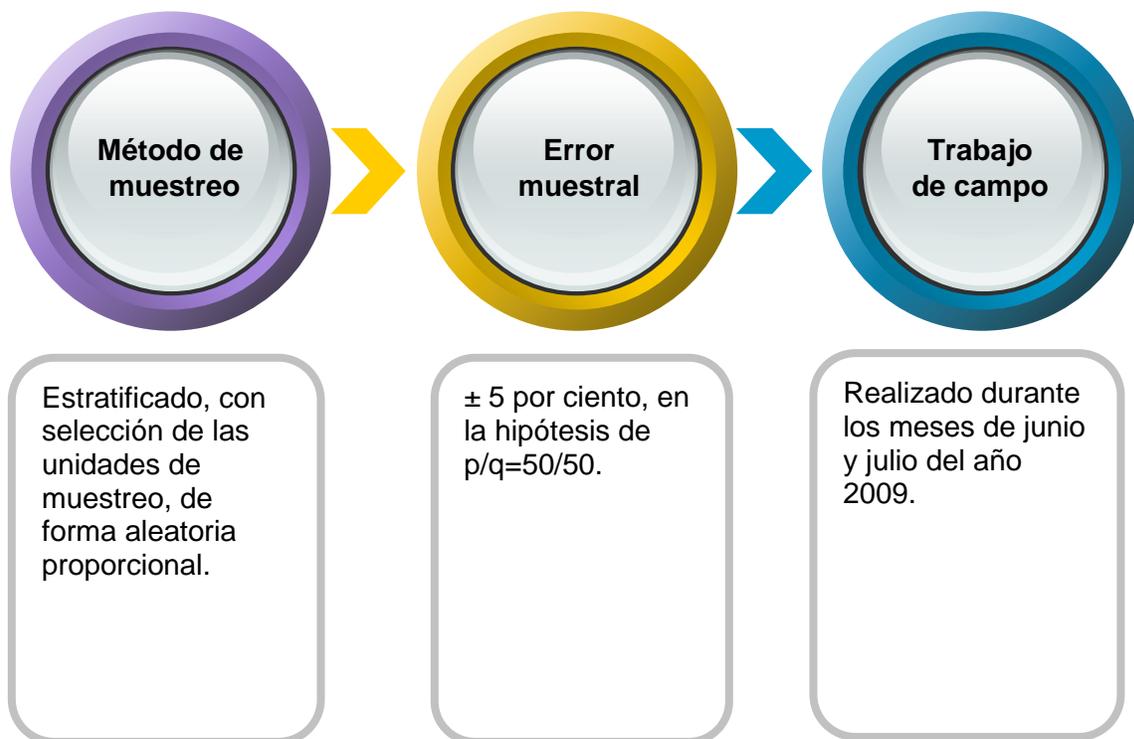
Esta encuesta pretende generar información que ayude a probar o rechazar las hipótesis planteadas en la tesis.

#### **3.4.2 Metodología**

---

<sup>51</sup> Toda la información contenida en este Capítulo emana del correspondiente Proyecto de Implementación.





### 3.4.3 Determinación de la muestra

El procedimiento para la determinación de la muestra y los puntos muestrales ha sido el siguiente:

- Se obtuvo por el método de muestreo estratificado las dependencias que deberían ser sujetas del muestreo.
- De manera interna, en función de la dependencia y los niveles tabulares de los servidores públicos adscritos, se definieron de forma porcentual, cuáles deberían ser sujetos de aplicárseles el cuestionario de la encuesta.
- Del resultado del punto anterior, se eligieron de forma aleatoria los servidores públicos a quienes se les aplicaría el cuestionario por dependencia y nivel tabular; y
- La encuesta consideró los 46 municipios de la Entidad, dado que algunas de las dependencias seleccionadas tenían presencia en todo el Estado.

### 3.4.4 Tamaño de la Población estudio

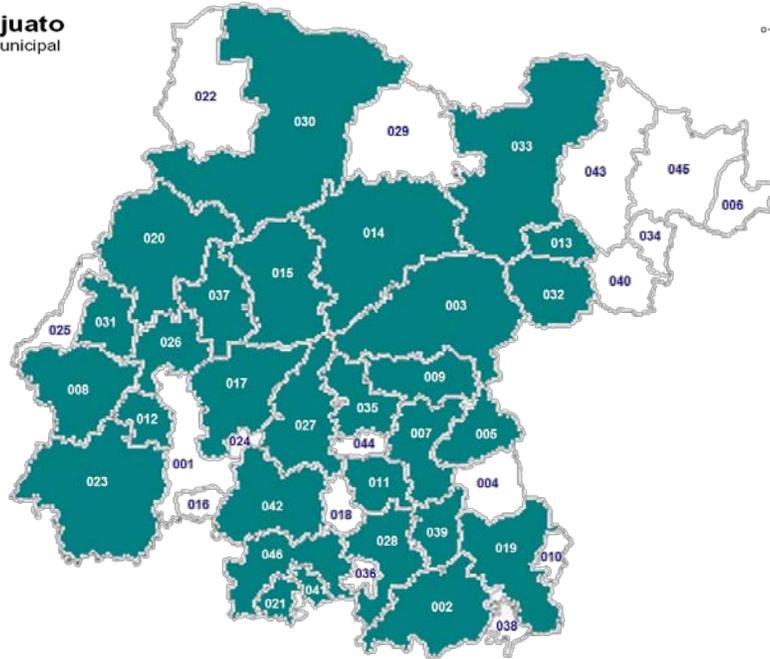
$$Z_{\alpha/2} \quad Z_{\alpha/2}^2 \quad Z_{\alpha/2}^2 P_4 \quad e^2 \quad d = Z_{\alpha/2} p q / e^2$$

	Número de encuestas por área			
	Niveles del 5 al 11			
	No. de empleados			No. De encuestados
Despacho del C. Secretario de Gobierno	80	10.54%	28.14	28
Dirección del Trabajo y Previsión Social	97	12.78%	34.12	34
Dirección General de Administración	40	5.27%	14.07	14
Dirección General de Vinculación	23	3.03%	8.09	8
Dirección General de Gobierno	6	0.79%	2.11	2
Dirección General de Promoción y Desarrollo	23	3.03%	8.09	8
Dirección General del Registro Civil	95	12.52%	33.42	34
Dirección General del Registro Público de la Propiedad	72	9.49%	25.33	25
Dirección General de la Seguridad de la Tenencia de la Tierra	22	2.90%	7.74	8
Dirección General de la Servicio Social	207	27.27%	72.82	73
Dirección General de Tránsito y Transporte	78	10.28%	27.44	28
Dirección General de Fortalecimiento Municipal y Enlace Ciudadano	4	0.53%	1.41	1
Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social	6	0.79%	2.11	2
Subsecretaría de Gobierno	3	0.40%	1.06	1
Subsecretaría de Vinculación y Enlace Ciudadano	3	0.40%	1.06	1
	<b>759</b>	<b>100.00%</b>	<b>267</b>	<b>267</b>

	Número de encuestas por área y por nivel							Total
	Nivel 5	Nivel 6	Nivel 7	Nivel 8	Nivel 9	Nivel 1	Nivel 11	
Despacho del C. Secretario de Gobierno	3	2	1	1	19	1	1	28
Dirección del Trabajo y Previsión Social	1	13		1	12	4	3	34
Dirección General de Administración	5	4	1		3	1		14
Dirección General de Vinculación	1	1	2		2	2		8
Dirección General de Gobierno						1	1	2
Dirección General de Promoción y Desarrollo	4		2		1	1		8
Dirección General del Registro Civil	1	15	1	6	5	5	1	34
Dirección General del Registro Público de la Propiedad	9	1	2	2	8	1	2	25
Dirección General de la Seguridad de la Tenencia de la Tierra	1	2	2		3			8
Dirección General de la Servicio Social			3		3	1	66	73
Dirección General de Tránsito y Transporte	2	13	4		7		2	28
Dirección General de Fortalecimiento Municipal y Enlace Ciudadano		1						1
Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social			1		1			2
Subsecretaría de Gobierno			1					1
Subsecretaría de Vinculación y Enlace Ciudadano	1							1
	28	52	20	10	64	17	76	267

### 3.4.5 Municipios donde se llevó a cabo el muestreo

**Guanajuato**  
División Municipal



- 001 Abasolo
- 002 Acámbaro
- 003 San Miguel de Allende
- 004 Apaseo el Alto
- 005 Apaseo el Grande
- 006 Atarjea
- 007 Calaya
- 008 Manuel Doblado
- 009 Comonfort
- 010 Coroneo
- 011 Cortazar
- 012 Cuernavaca
- 013 Doctor Mora
- 014 Dolores Hidalgo
- 015 Guanajuato
- 016 Huanimaro
- 017 Irapuato
- 018 Jaral del Progreso
- 019 Jerécuaro
- 020 León
- 021 Morelián
- 022 Ocampo
- 023 Pénjamo
- 024 Pueblo Nuevo
- 025 Purísima del Rincón
- 026 Romita
- 027 Salamanca
- 028 Salvatierra
- 029 San Diego de la Unión
- 030 San Felipe
- 031 San Francisco del Rincón
- 032 San José Iturbide
- 033 San Luis de la Paz
- 034 Santa Catarina
- 035 Santa Cruz de Juventino
- Rosas
- 036 Santiago Maravatio
- 037 Silao
- 038 Tarandacua
- 039 Tamimero
- 040 Tierra Blanca
- 041 Uriangato
- 042 Valle de Santiago
- 043 Victoria
- 044 Villagrán
- 045 Xichú
- 046 Yuriria

### **3.4.6 El Cuestionario**

El cuestionario se dividió en los siguientes contenidos, con expresión de sus objetivos concretos.

- 1) Generalidades;
- 2) Políticas públicas;
- 3) Estructura del Servicio Civil de Carrera; y
- 4) Conocimiento del marco jurídico, y la normativa del Servicio Civil de Carrera.

Objetivo: Descripción de la población, tomando como base las características generales más importantes en el contexto del estudio.

### **3.4.7 De la capacitación**

La capacitación se llevó a cabo con los encuestadores y los supervisores del proceso.

- 1) Se capacitó 1 encuestador por cada 25 encuestas aplicadas, en total 11 personas; y
- 2) Se capacitó un supervisor por cada 75 encuestas, en total 4 supervisores.

Objetivo: Dar a conocer el cuestionario y la forma como debe ser llenado, así como la captura de la información para la base de datos de la encuesta; a los supervisores, se les capacitó en la forma de llevar a cabo la supervisión de los encuestadores.

### **3.4.8 De la base de datos**

Se procesó la información en un sistema SPSS.

Se documentaron los metadatos y microdatos en Nesstar (programa para documentación de encuestas del Banco Mundial).

Objetivo: Que la información pudiese ser difundida en un formato que fuera reconocido por cualquier organismo, y así diseminar los resultados nacional o mundialmente.

### **3.5 RESULTADOS DE LA ENCUESTA**

#### **3.5.1 Datos generales de la encuesta**

El 43.72% de los encuestados fueron del sexo femenino, 54.11% del sexo masculino y hubo un 2.16% que no contestaron a esta pregunta.

El promedio de edad de los entrevistados fue de 39 años con una desviación estándar de  $\pm 9$  años; hubo 7 que no contestaron a esta pregunta.

El promedio de antigüedad de los servidores públicos encuestados fue de 11 años, por lo que la gran mayoría han conocido el antes y el después del Servicio Civil de Carrera.

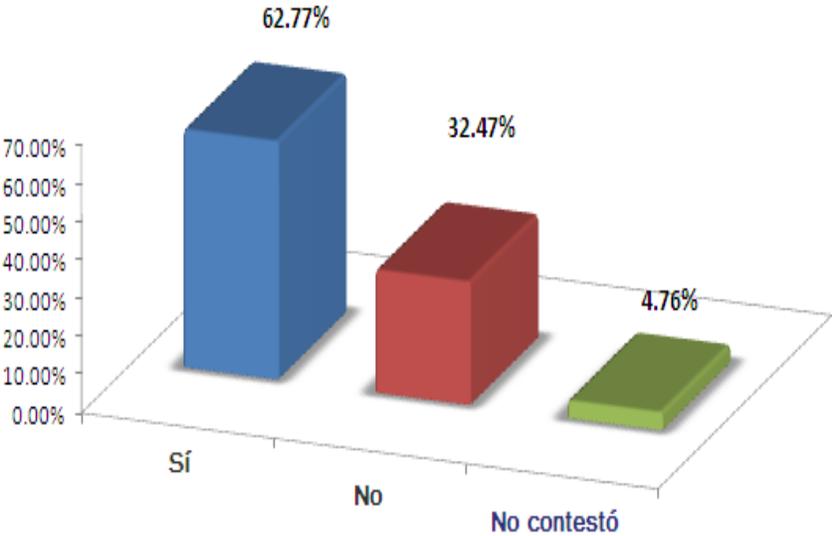
El 71.86% de los encuestados son casados, el 19.05% son solteros, 3.46% son divorciados, el 1.73% están en unión libre, el 0.87% son viudos y el 3.03% no contestó a esta pregunta.

El 30.30% de los encuestados tenían nivel tabular 11, 21.21% del nivel 9, 16.88% del nivel 5, 7.36% del nivel 7, 5.19% del nivel 10, 5.19% del nivel 8 y 3.46% no contestaron a esta pregunta.

### 3.5.2 Primera prueba de hipótesis

El modelo actual del Servicio Civil de Carrera en el Estado de Guanajuato no contribuye a generar un Gobierno de políticas públicas eficientes y continuas, dados los errores de enfoque y operación prevalecientes en los subsistemas que lo conforman.

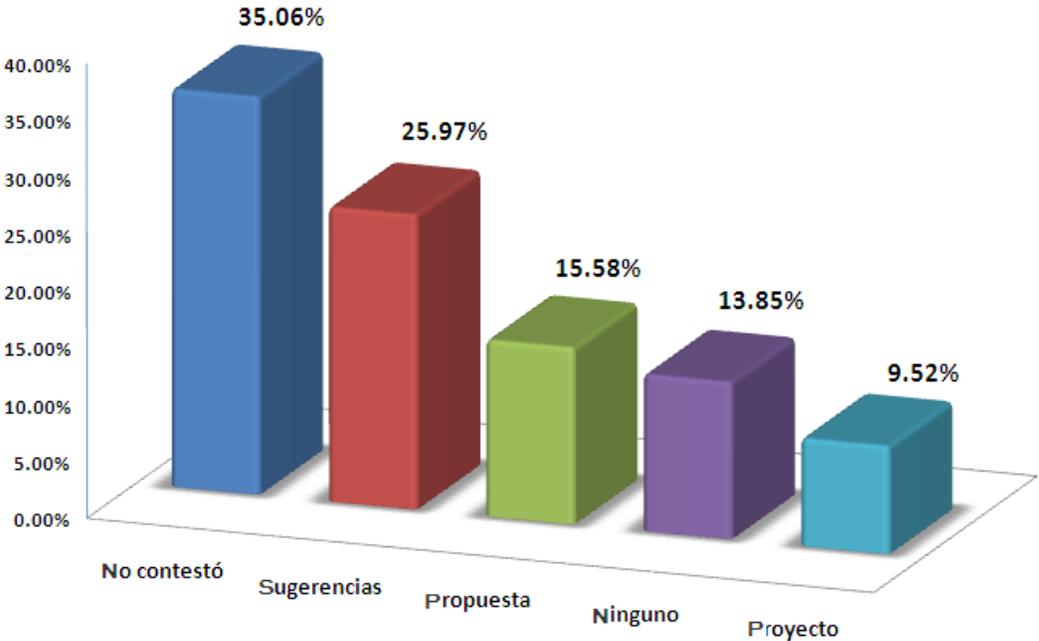
¿Conoce las políticas públicas que opera su unidad de adscripción?



Siendo las políticas públicas las pautas que orientan la acción de las autoridades hacia la sociedad, es fundamental que los servidores públicos tengan conocimiento de ellas, toda vez que su propósito es la gobernabilidad, es decir, la situación en la que se dan las condiciones favorables para que el Gobierno ejerza sus actividades.

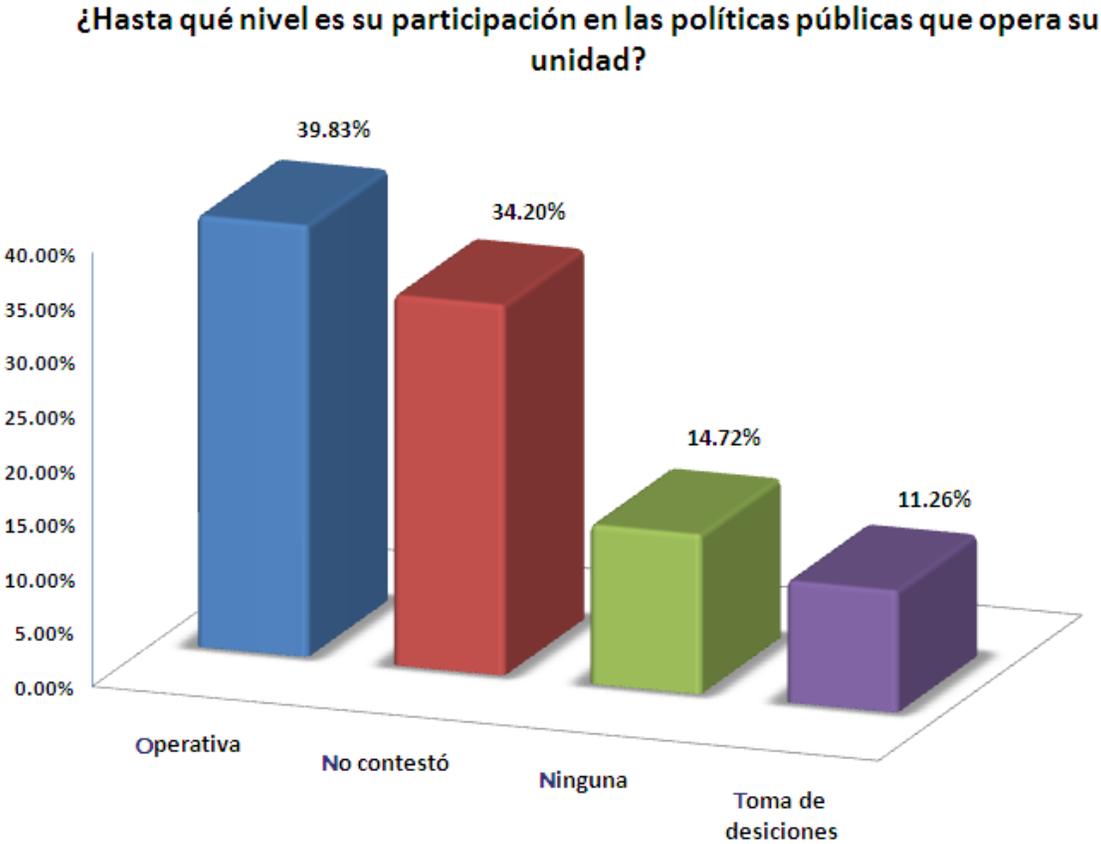
Conforme a la gráfica anterior, es claro que entre los encuestados existe un alto número de servidores públicos que sí conoce las políticas públicas de su Unidad de adscripción, circunstancia que debiera reflejarse en una prestación de servicios con calidad.

**¿En qué grado es tomada en cuenta su opinión para el diseño de las políticas públicas que le competen a su unidad?**



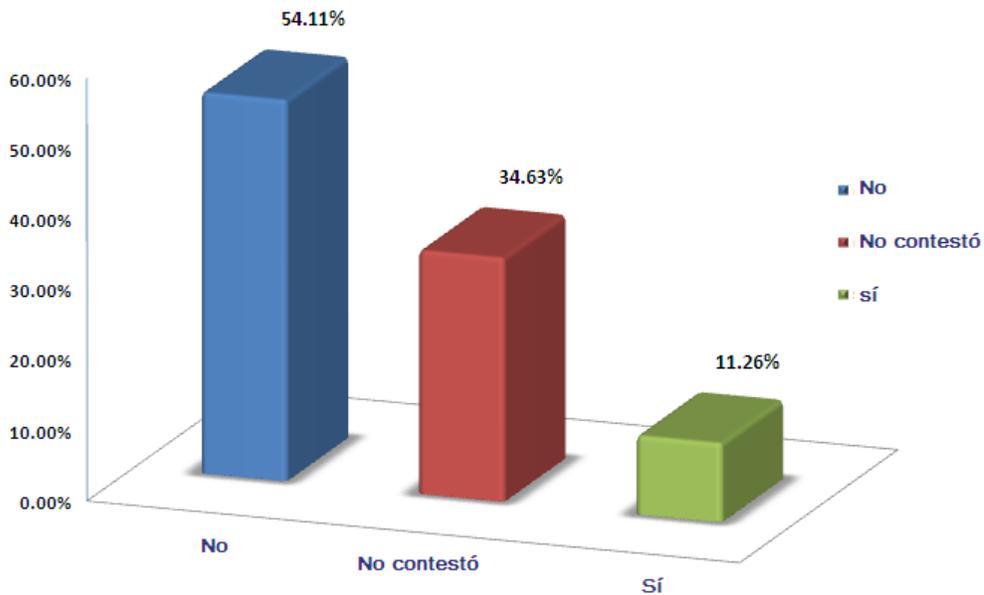
En este caso, ilustrado en la gráfica previa, muchos servidores públicos se abstuvieron de responder, probablemente por temores atávicos a represalias, sin embargo, es posible deducir que de los servidores públicos que sí conocen las políticas públicas de su Dependencia, el 51.07% tiene un cierto grado de participación en el diseño de las políticas públicas, ya sea con sugerencias, propuestas o proyectos, fueron los menos (13.85%) quienes manifestaron no participar de manera alguna.

Este es un resultado aceptable, porque en un estado de derecho, las políticas públicas son la traducción de las leyes y deben buscar el logro de los objetivos planteados.



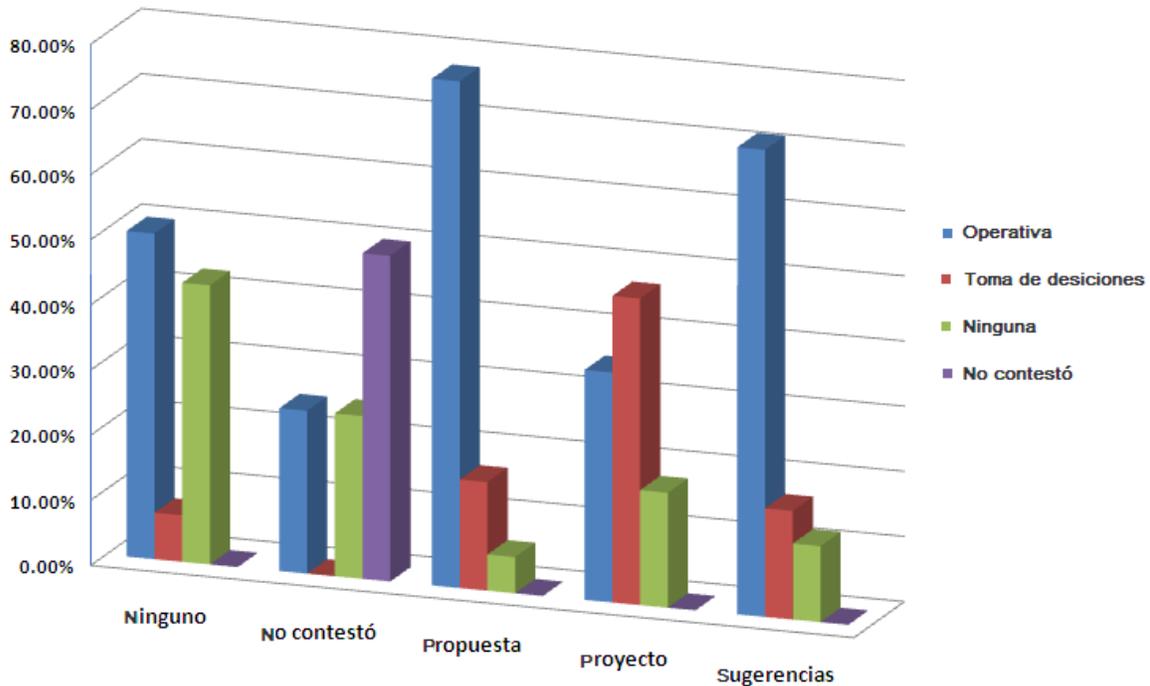
Si atendiendo al principio democrático que subyace en la idea de gobernabilidad, la ciudadanía debe tener más influencia en las políticas adoptadas en su nombre, con mayor razón quienes trabajan en y con ellas; sin embargo, vuelve a manifestarse un alto grado de abstención en la respuesta, conforme se ilustra en la gráfica, además, también puede observarse, que de los que conocen las políticas públicas de su Dependencia, su nivel de participación es de carácter operativo, esto es, ejecutándolas una vez que han sido instrumentadas.

**¿Alguna idea propuesta por usted en su unidad, se ha implementado como política pública?**



Los principios administrativos argumentan que cuando las organizaciones se hacen más abiertas y participativas, los empleados se sienten más motivados para invertir en ellas su tiempo y energía. Además, considerando que entre los operativos existe mucha información sobre los usuarios de los servicios y sus necesidades reales, sería deseable que tuvieran mayor participación en la elaboración de las políticas públicas de su Dependencia, pero como se puede observar el porcentaje de ideas generadas por los servidores públicos del Estado que son tomadas en cuenta para integrarlas en alguna política pública, es muy bajo, sólo el 11.26%, es decir, sólo una de cada diez ideas que surgen de ellos, es tomada en cuenta.

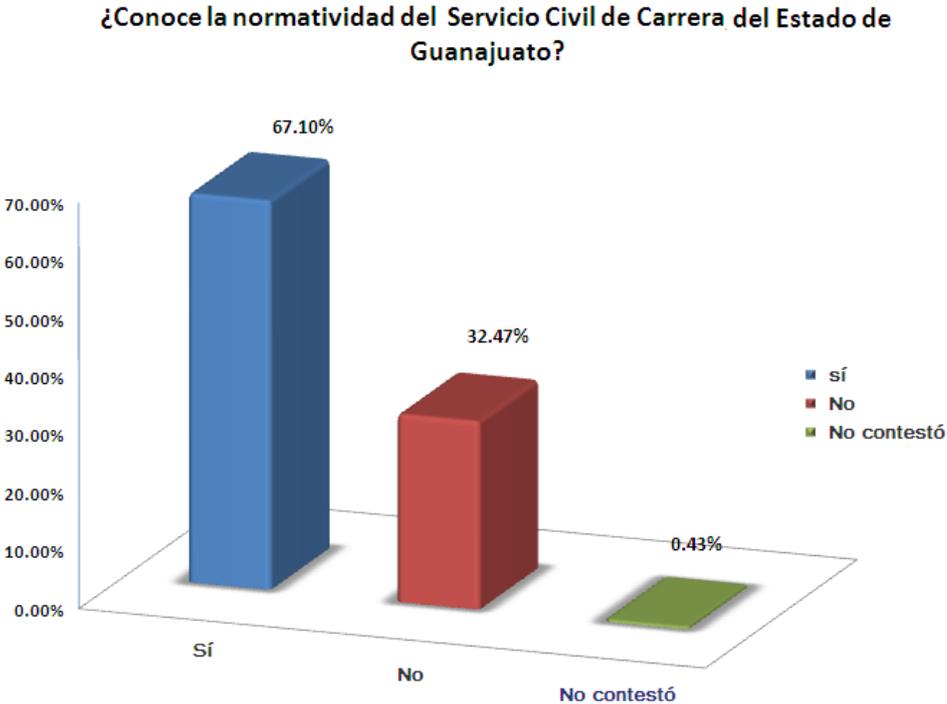
**¿Conoce las políticas públicas que opera su unidad de adscripción?  
Sí**



Esta gráfica ilustra cómo el 62.77% de encuestados que admitió conocer las políticas públicas de su Dependencia, tiene un nivel de participación es de carácter operativo, esto es, la injerencia en la toma de decisiones es en mucho menor proporción, a excepción de aquellos casos en que intervienen en la elaboración de algún proyecto, es decir alguna planificación concreta, ya que la razón de un proyecto es alcanzar objetivos específicos dentro de los límites que imponen un presupuesto y un lapso de tiempo previamente definidos, y que apunta a lograr un resultado único, surge en base a una necesidad y finaliza cuando se obtiene el resultado deseado, desaparece la necesidad inicial, o se agotan los recursos disponibles.

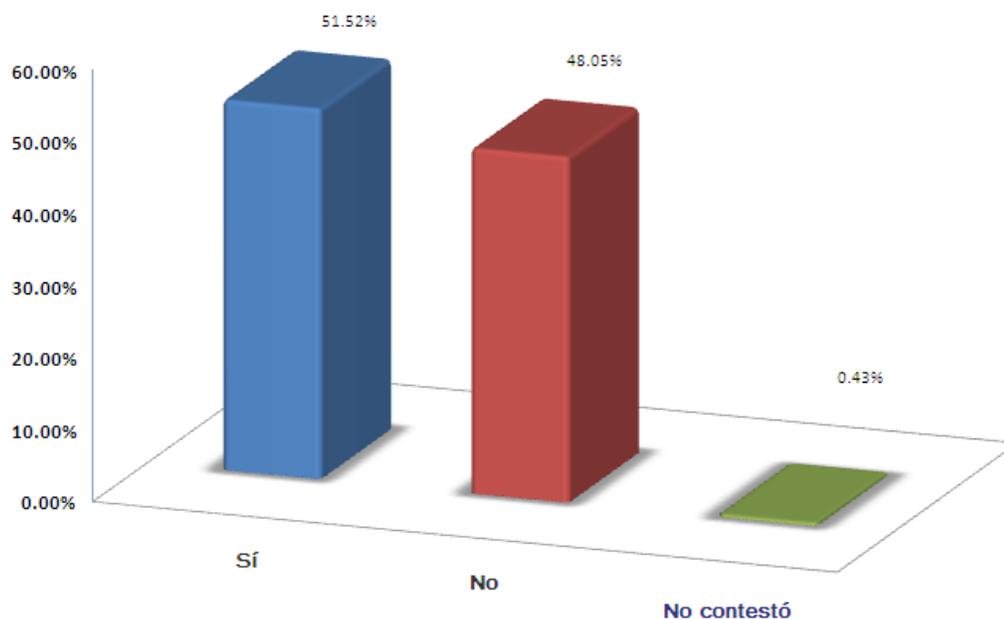
### 3.5.3 Segunda prueba de hipótesis

El marco legal vigente en la actualidad para la operatividad del Servicio Civil de Carrera en Guanajuato no es adecuado, porque existe una Reglamentación y no una Ley.



Sin lugar a dudas, la instrumentación del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública ha venido a transformar en muchos aspectos el ser y el quehacer de la administración de personal, así es que puede observarse en la gráfica previa un alto grado de interés por parte de los servidores públicos por conocer la normatividad que rige el ingreso, permanencia y la evaluación de resultados del Servicio Civil de Carrera.

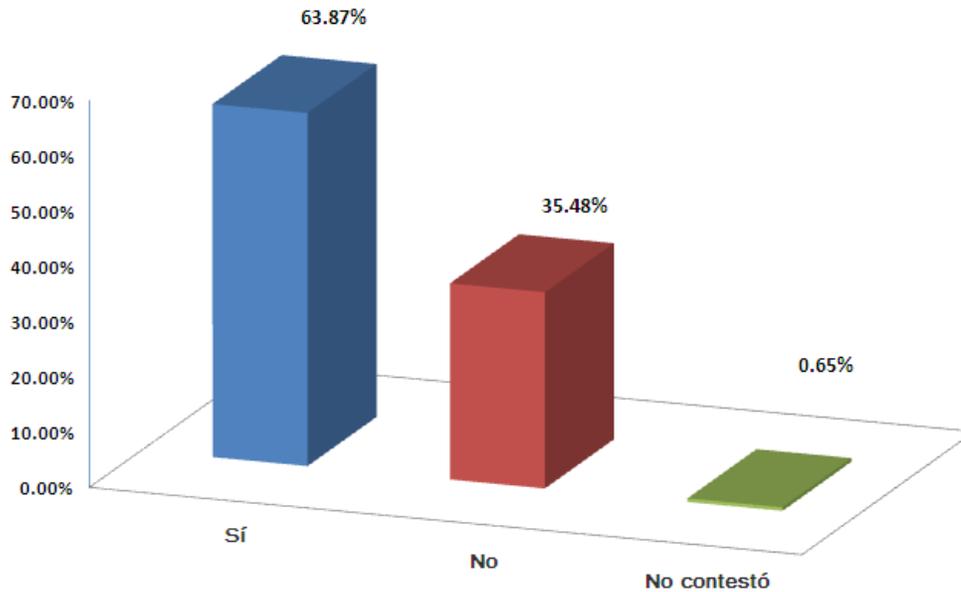
### ¿Sabe usted si existe alguna ley referente al Servicio Civil de Carrera en el Estado de Guanajuato?



Aunque siempre existirá la posibilidad de que se ignore o manipule la normatividad en torno al Servicio Civil de Carrera, es indudable que la Ley y su Reglamento proveen un marco jurídico mucho más claro y certero para el desarrollo del mismo.

La gráfica anterior evidencia cómo a pesar del interés manifestado por conocer la normativa inherente al Servicio Civil de Carrera, más de la mitad de los encuestados que señalan conocerla muestran un desconocimiento real sobre la misma, sin embargo es posible inferir que asumen la premisa de que debería existir una Ley respecto del Servicio Civil de Carrera.

**Gráfica de los servidores públicos que dicen conocer la normatividad del Servicio Civil de Carrera, y qué opinan sobre la existencia o no de una ley en el Estado sobre la materia.**

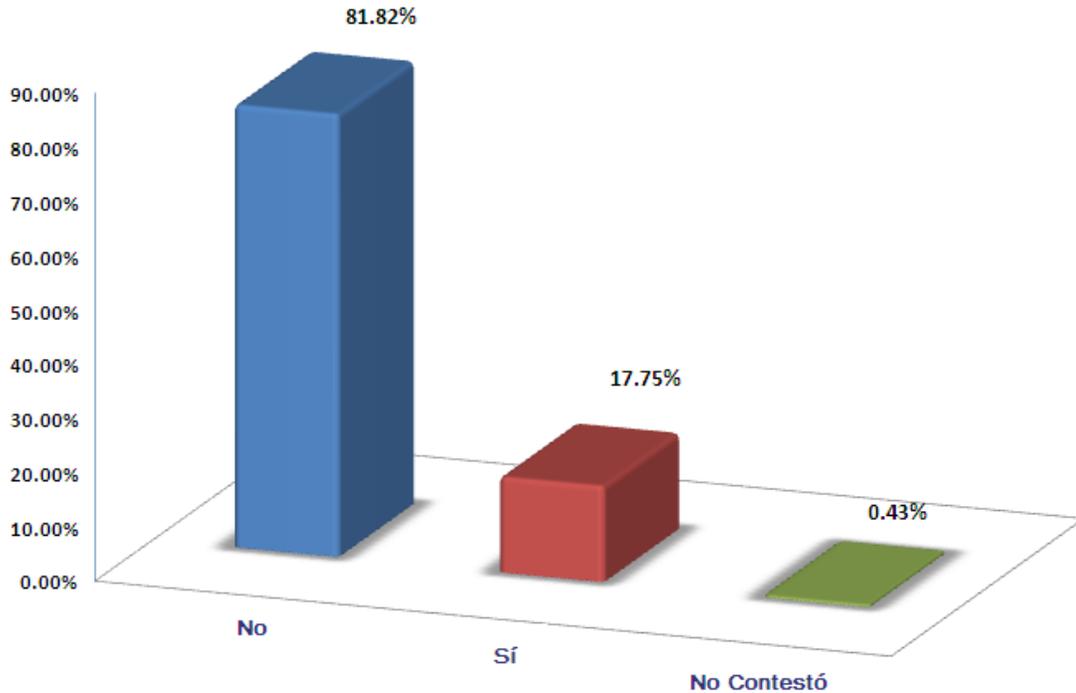


Si se considera que la ley es una norma jurídica dictada por el Legislador, en tanto que el reglamento es una norma jurídica de carácter general dictada por el Poder Ejecutivo, y cuyo rango en el orden jerárquico es inmediatamente inferior a la ley a la que generalmente desarrolla, la gráfica previa es altamente preocupante ya que ilustra cómo quienes dicen conocer la normativa existente en torno al Servicio Civil de Carrera del Estado de Guanajuato, mismos que alcanzan un porcentaje alto (63.87%) entre los encuestados, manifiestan saber de la existencia de una LEY, cuando en realidad ésta no existe –sino un Reglamento– con lo cual queda evidenciado que en realidad desconocen la normatividad del Estado al respecto.

### **3.5.4 Tercera prueba de hipótesis**

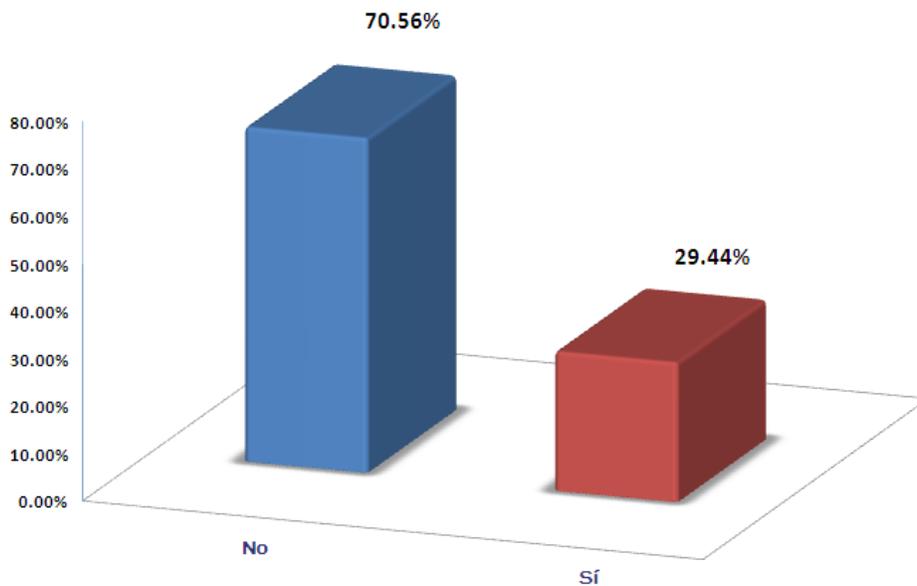
La actual estructura del Servicio Civil de Carrera no contribuye al crecimiento laboral.

### ¿Ingresó por Servicio Civil de Carrera?



El periodo de ingreso de los servidores públicos del Estado se consideró abierto; tomando en cuenta que el Servicio Civil de Carrera inició en 2003 y que de acuerdo a la gráfica, 18 de cada 100 servidores públicos han ingresado por Servicio Civil de Carrera, por ello el porcentaje es considerado muy bueno. Es necesario puntualizar que en la actualidad nadie puede acceder a un puesto público de los niveles previamente indicados (hasta 12) por otro medio.

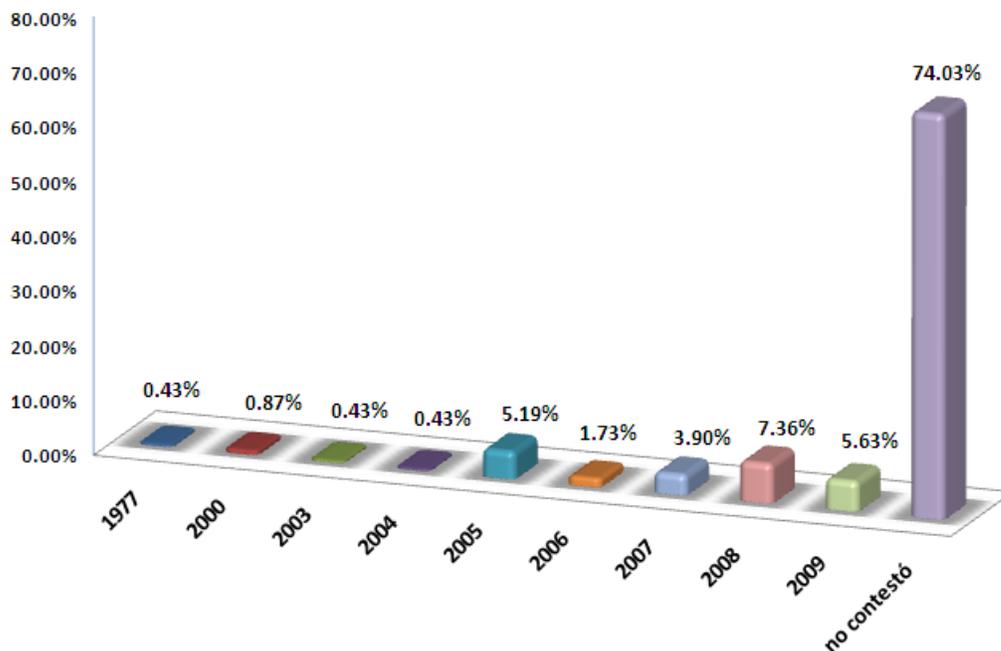
### ¿Ha participado en alguna convocatoria después de su ingreso?



El Servicio Civil de Carrera a través del subsistema de ingreso se orienta al contacto con la ciudadanía y con el personal interno, al proveer los mecanismos de ingreso al servicio público a través de convocatorias públicas y abiertas, publicadas en la red, para que el personal interesado, sea de carácter externo o interno –dirigidas éstas a quienes ya están integrados laboralmente al servicio público- participen.

El propósito fundamental de las convocatorias al interior es el desarrollo y superación de quienes ya son servidores públicos, sin embargo, es claro, y así lo ilustra la gráfica previa, que existe muy poco interés por parte de quienes ya prestan sus servicios en el Sector por aprovechar la dinámica interna del Servicio Civil de Carrera y mejorar su situación laboral dentro del Gobierno.

**En caso de haber participado ¿Cuál fue la fecha de su última participación?**  
**Año de participación**

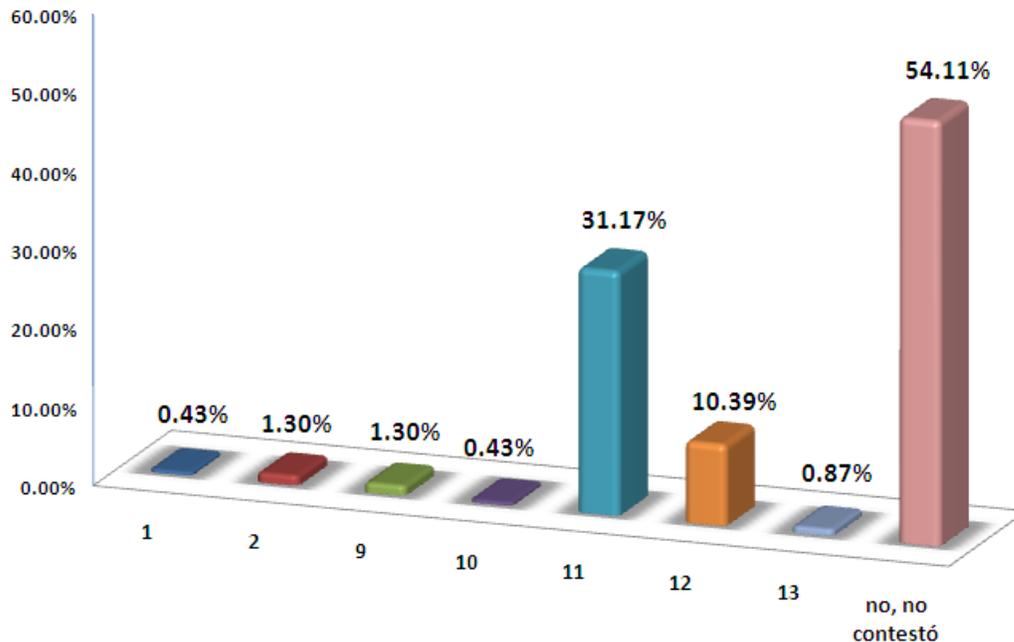


Los datos producto de esta cuestión, y que se encuentran ilustrados en la gráfica previa, vuelven a evidenciar desconocimiento sobre la mecánica del Sistema de Servicio Civil de Carrera, considerando, primero, que El Servicio Civil de Carrera da comienzo en el año 2003, por lo que en años anteriores a éste, no pudo haber participación alguna, y sin embargo hay un porcentaje que señala haberlo hecho.

Por otro lado, el rango de quienes no contestaron a la pregunta es considerable, lo que corrobora, además del desconocimiento por el Sistema, la falta de interés por participar en la dinámica laboral del mismo.

Finalmente, se puede observar que existe un muy bajo porcentaje de servidores públicos que han participado en alguna convocatoria después de su ingreso, por lo que sería preciso ofertar mecanismos que permitan mayor conocimiento y al mismo tiempo motiven a la participación.

**¿Conoce cuál es el máximo nivel tabular que puede ser alcanzado por participación en el Servicio Civil de Carrera?**

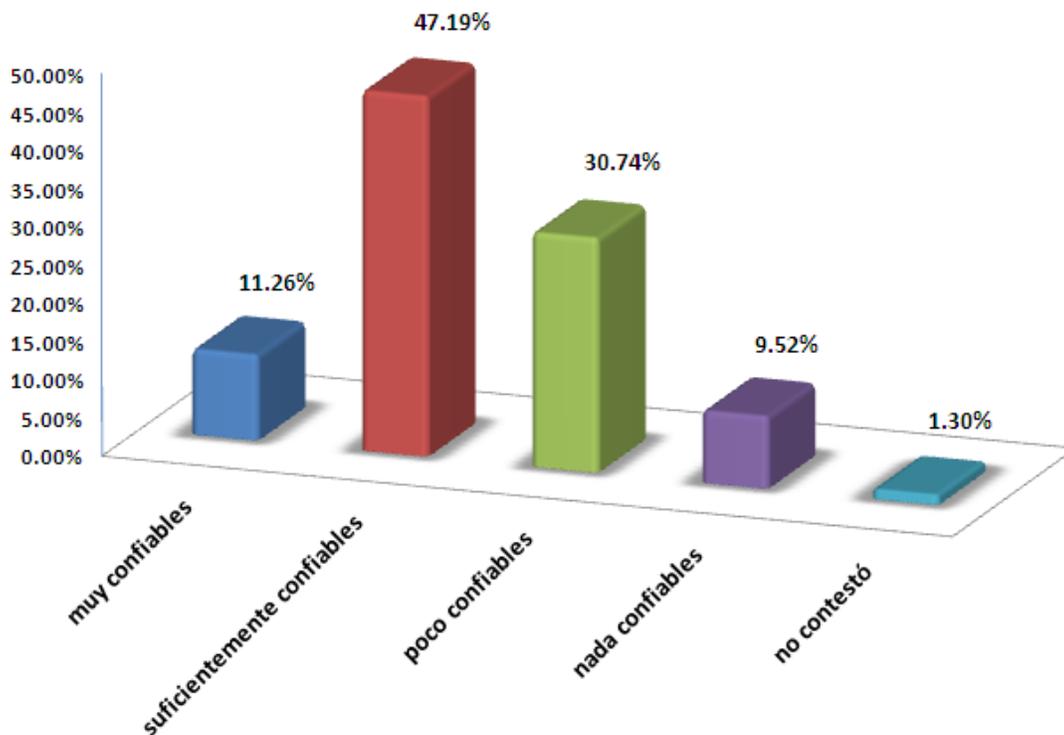


Esta gráfica vuelve a evidenciar el desconocimiento por parte de un alto porcentaje de servidores públicos sobre la dinámica de funcionamiento del Servicio Civil de Carrera, siendo más de la mitad (54.11) .

Es claro que el porcentaje no puede ser atribuido del todo al desconocimiento, porque muchos se abstuvieron de dar una respuesta.

Por cierto, ninguno de los niveles considerados (5 al 11 del Tabulador General de Sueldos y Salarios) incluye un mando medio y superior, esto significa que ninguno está involucrado en la toma de decisiones, y se reitera la necesidad de reconsiderar el intervalo descrito, e incluir a los niveles 12 al 15 (directores), como una forma de garantizar metas de desarrollo y ascenso que hagan atractiva una carrera en la Administración Pública Estatal.

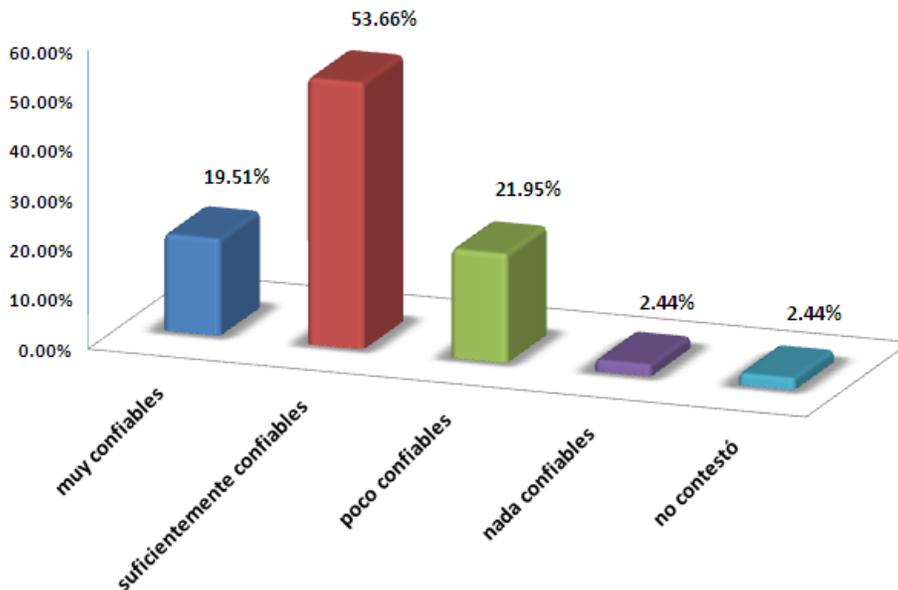
### Considera que los concursos del Servicio Civil de Carrera son:



La gráfica muestra como, en términos generales, los servidores públicos del Estado consideran que los concursos del Servicio Civil de Carrera son confiables, pero en el fondo, el gran reto sigue siendo consolidar un sistema de profesionalización que goce de gran legitimidad y eficacia y quede fuera de toda sospecha el mal manejo de sus concursos, procedimientos y resultados.

El Servicio Civil de Carrera enfatiza que el ingreso de las personas se base en el mérito personal y la igualdad de oportunidades, esto es contrario al sistema prevaleciente ya que se opone a que los ingresos se deban a las relaciones personales y políticas, que cada cual pudiera tener.

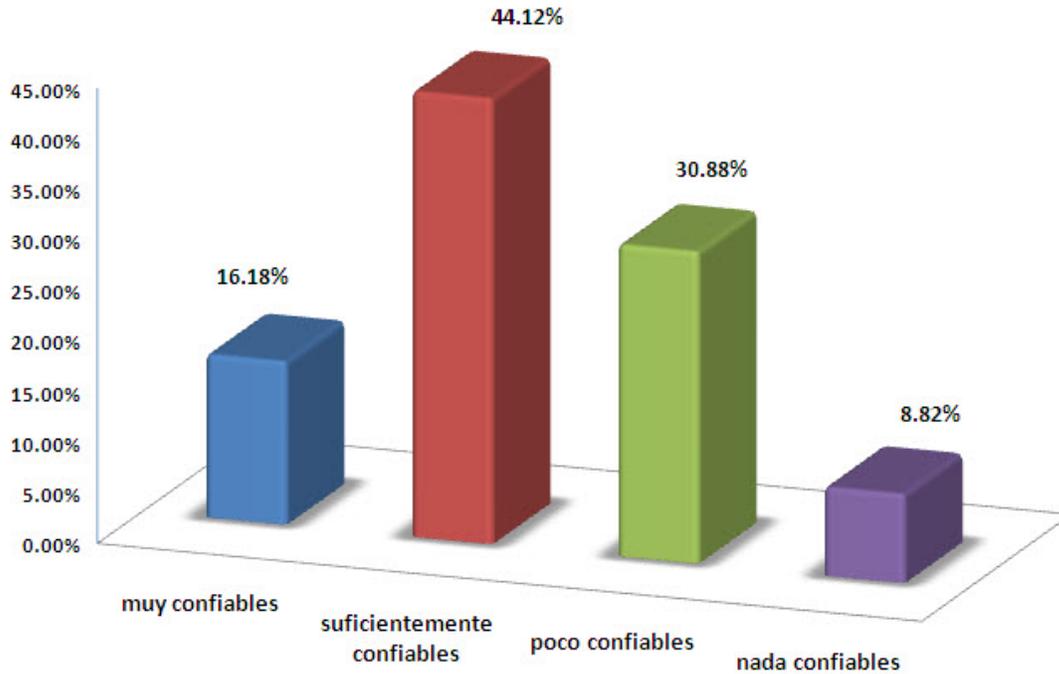
**Los que entraron por concursos del Servicio Civil de Carrera consideran que para acceder a un puesto de Gobierno del Estado fue:**



Quienes tienen contacto por primera vez con el Servicio Civil de Carrera, otorgan a éste un grado de confiabilidad (73.17%) lo que significa que el instrumento es bien promocionado, y que su aplicación es imparcial, con un alto grado de satisfacción por quienes presentan examen para acceder por este medio.

Esto significa que la instrumentación del Plan de operación del Servicio Civil de Carrera se ha orientado a la transformación de la administración del personal que ya trabaja en el Sector, o que pretende trabajar en él, y ello ha incluido cambios en los aspectos estructurales-organizacionales, presupuestales, tecnológicos y, sobre todo, culturales.

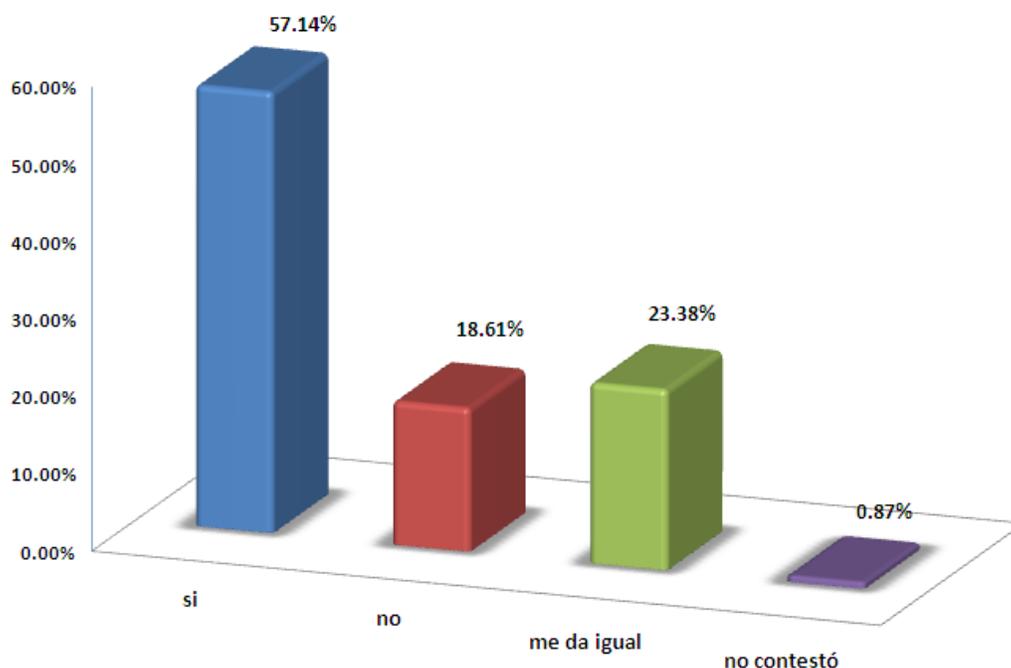
**De los servidores públicos que participaron en un concurso del Servicio Civil de Carrera después de su ingreso consideran que éste fue:**



Siendo que se contempla la conformación de los Comités de Ingreso como administradores del proceso de selección, mismos que se ocupan del reclutamiento a través de los concursos de oposición por convocatoria pública y abierta y de la selección que consiste en la evaluación teórico/práctica de capacidades técnicas, además de la entrevista de habilidades específicas para el puesto, quienes participan en un concurso del Servicio Civil de Carrera le otorgan un alto grado de confiabilidad.

Aunque siempre es deseable revisiones periódicas a los instrumentos de selección, porque suele ocurrir que el grado de confiabilidad disminuye en el tiempo y con el tiempo.

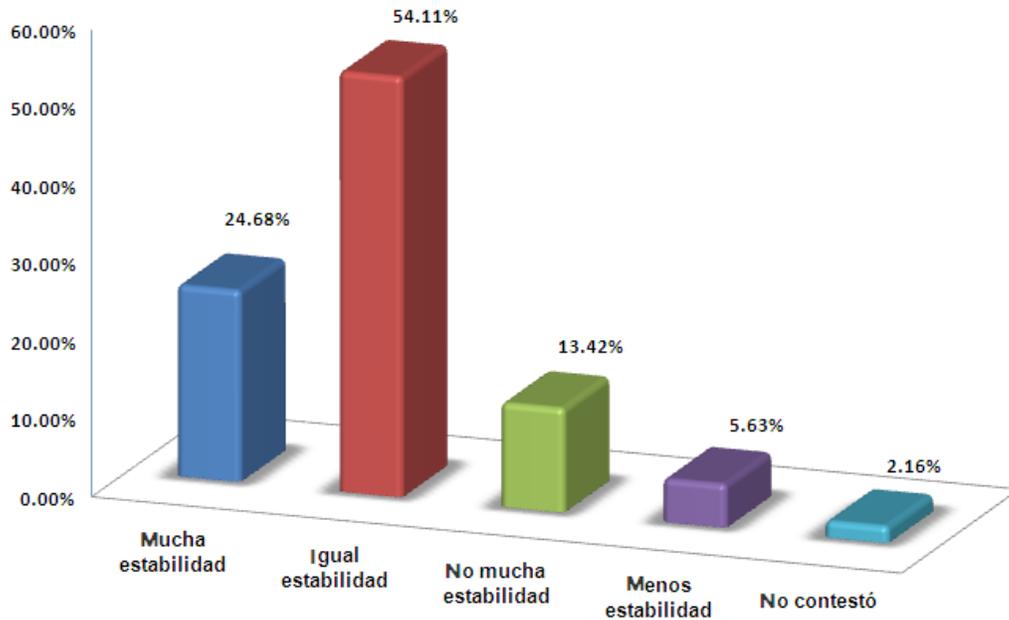
**¿Le gustaría que el Servicio Civil de Carrera se mantuviera pese al cambio de administración pública?**



Algo tan necesario para la democracia como lo es la alternancia en el poder no debe incidir en las políticas de selección y reclutamiento previstas por el Servicio Civil de Carrera, es decir, se requiere de una Administración Pública sólida, cuyo ejercicio no se vea interrumpido por el natural cambio de quien la encabece.

El Servicio Civil de Carrera no debe concebirse sólo como un sistema regulatorio de ingreso, promoción, permanencia y retiro de personal calificado al servicio de la función pública, y ya existe un alto número de servidores (6 de cada 10) a quienes les gustaría que la forma de acceder a un puesto de servidor público siga siendo a través del Servicio Civil de Carrera, porque ello facilita la oportunidad de acceder a un servicio público transparente, eficaz, que facilita y fortalece la gobernabilidad.

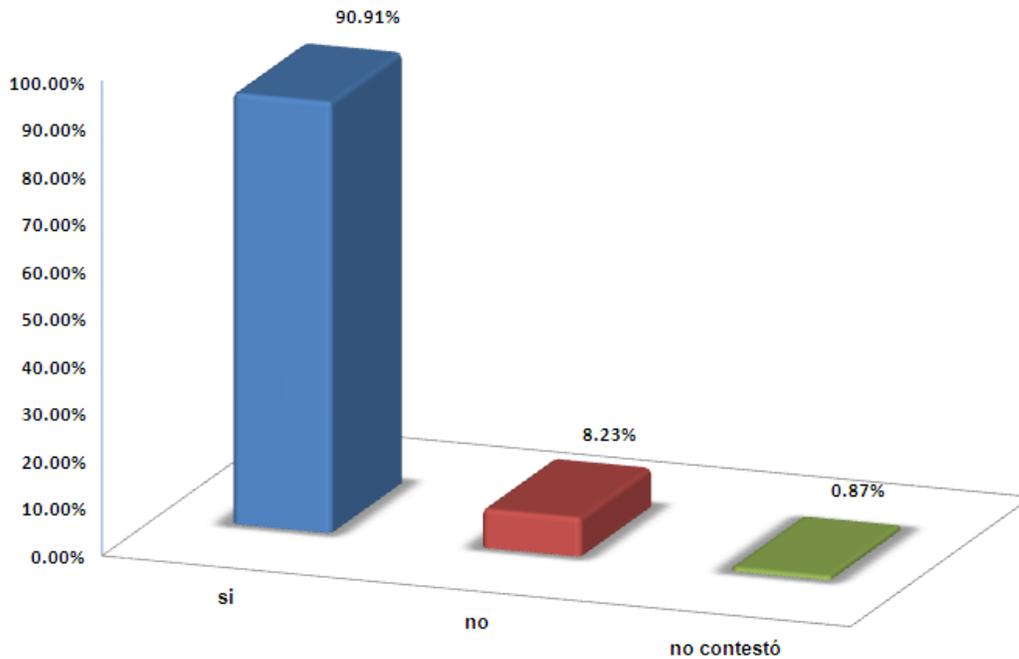
**¿Cuánta estabilidad laboral siente que el Servicio Civil de Carrera la ha dado?**



En la *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado* se mantuvo la distinción entre trabajadores de confianza y de base, señalando cuáles son cada cual, pero ello no ofrecía garantía de estabilidad en el empleo, ya que su permanencia, aunque tácitamente, siempre fue referida a la voluntad de los Jefes, y uno de los propósitos del Servicio Civil de Carrera es minimizar esa impresión en sus recursos humanos.

Así, conforme a la gráfica previa, un gran porcentaje de personal al servicio del Sector público percibe que la existencia del Servicio Civil de Carrera da un grado de estabilidad importante a su estatus de servidor público del Estado.

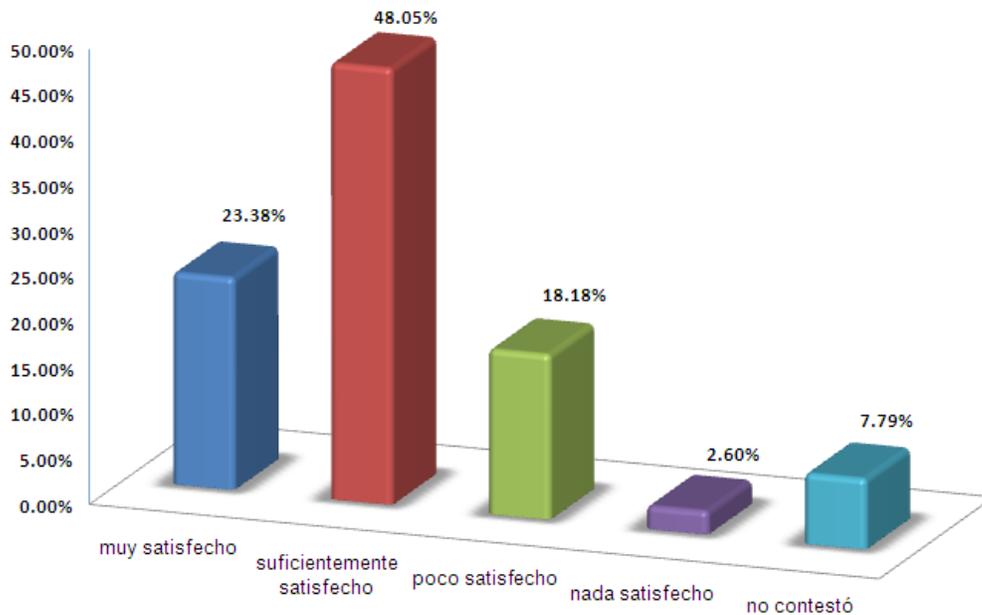
### ¿Ha participado en alguna capacitación del Servicio Civil de Carrera?



Es imposible pensar en un Sistema de Servicio Civil de Carrera compuesto únicamente por técnicos, por ello la capacitación técnica y la motivacional son dos variables importantes de considerar, para conservar el puesto, de acuerdo a la propia evolución de la Administración Pública, es necesaria la existencia de una constante actualización hacia la superación y el desarrollo personal.

Conforme a la gráfica previa, más del 90% de los servidores públicos del Estado han participado en alguna capacitación del Servicio Civil de Carrera, con el objeto de adquirir estabilidad y mejorar su desempeño en la función asignada.

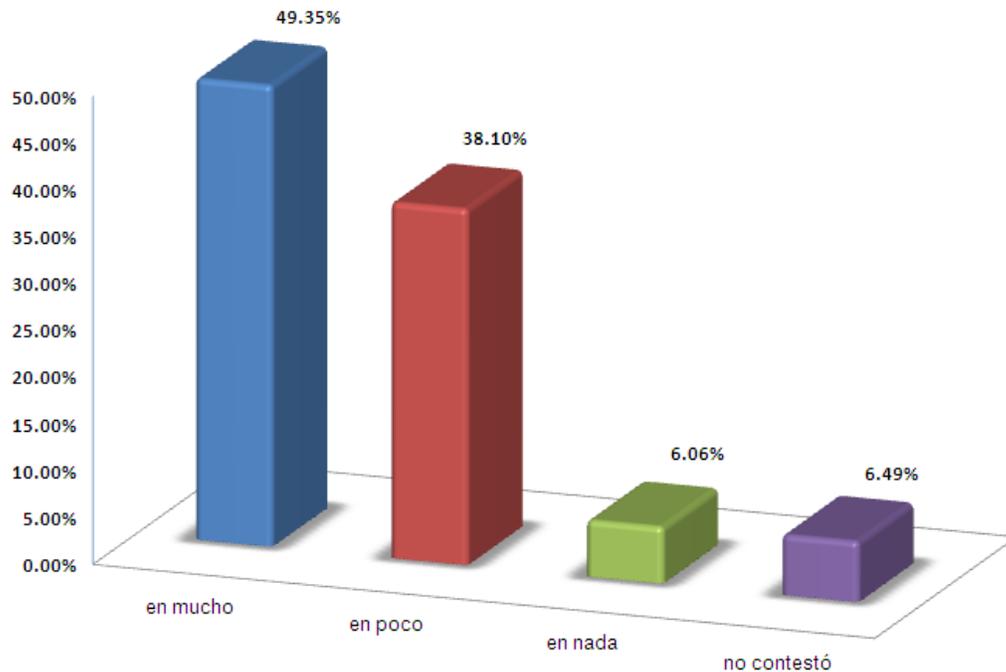
**¿Qué tan satisfecho se ha sentido con la capacitación del Servicio Civil de Carrera?**



El Programa Anual de Profesionalización consolida la información recibida y establece la metodología de identificación de necesidades de capacitación, así, conforme se ilustra en la gráfica previa, el 71.43% de los capacitados por el Servicio Civil de Carrera se sienten satisfechos con el mecanismo, esto muestra, que el Servicio Civil de Carrera es una estructura que funciona adecuadamente, en su subsistema de profesionalización de los servidores públicos del Estado.

Sin embargo, es necesario considerar que la capacitación para la vida es el recurso más importante que compromete al personal consigo mismo y con su institución, el empleado comprometido y bien remunerado.

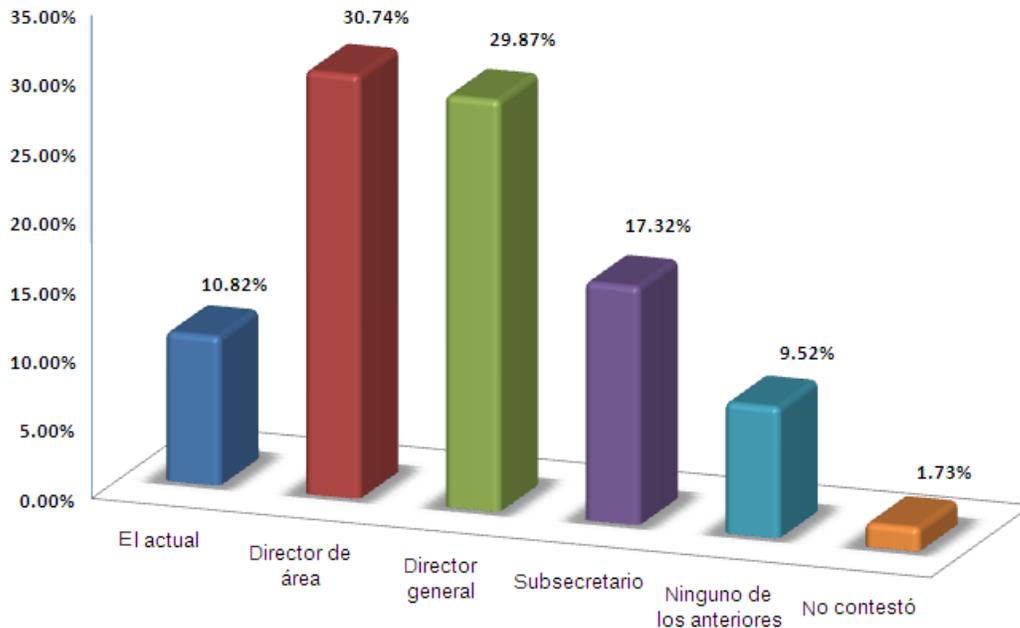
**¿La capacitación recibida por el Servicio Civil de Carrera le ha permitido mejorar su desempeño en la función que desarrolla?**



La profesionalización de los servidores públicos permite dar continuidad a los programas de trabajo, gracias a la profesionalización es posible introducir una *cultura de servicio público*, y en ello la capacitación constante y la especialización son instrumentos fundamentales para contar con personal idóneo y comprometido para desempeñar la diversidad de acciones que entraña la Administración Pública en la actualidad.

La gráfica ilustra cómo la capacitación recibida por los servidores públicos del Estado de Guanajuato, a través del Servicio Civil de Carrera, ha mejorado su desempeño.

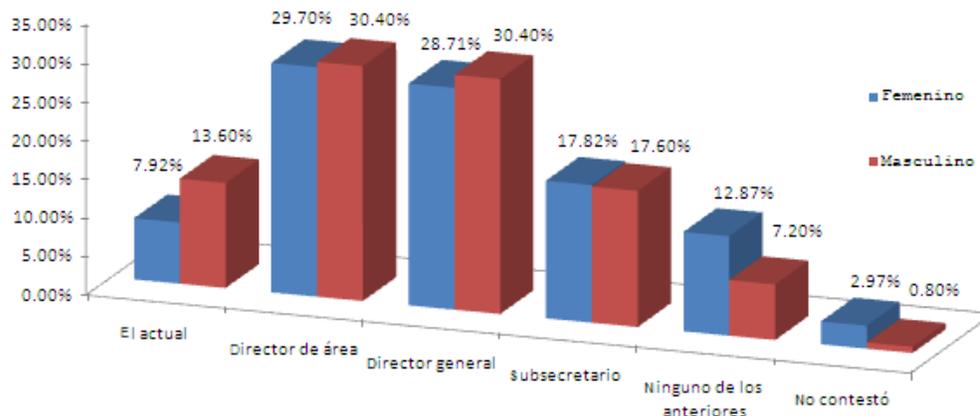
**¿Cuál considera usted que debería ser el cargo máximo a ser concursado por el Servicio Civil de Carrera?**



Siendo que el Servicio Civil de Carrera no considera todos los niveles del Tabulador de Sueldos y Salarios del Gobierno del Estado de Guanajuato, como ya se señaló, sería necesario incluir otros niveles (12-15) para garantizar metas de desarrollo y ascenso que hagan atractiva una carrera en la administración pública estatal, por ello, el 60.61% de los servidores públicos del Estado considera que el puesto máximo a ser concursado debería estar entre el director de área y el director general; y sólo un bajo porcentaje (10.87%) esto es, uno de cada diez opina que debería permanecer como está.

De hacerse modificaciones a los niveles sujetos al Servicio Civil de Carrera, ello no obsta para que el Ejecutivo estatal designe a los titulares y subsecretarios, que son quienes establecen las directrices de las políticas públicas y así se dejaría la operación a los profesionales especializados y expertos, lo que propiciará un gobierno más eficiente.

**Gráfica que muestra el porcentaje por sexo de los servidores públicos del Estado, sobre a qué nivel debería ser concursado un puesto por Servicio Civil de Carrera**



En esta gráfica se puede observar que los servidores públicos del Estado de Guanajuato de diferente género se encuentran en equilibrio, esto es, la mayoría de los encuestados consideran necesario que haya equidad, especialmente para que los puestos de mayor jerarquía por concursar a través del Servicio Civil de Carrera. También se puede observar el bajo porcentaje de los que piensan que las cosas deberían seguir igual.

La incorporación de una perspectiva de género en el Servicio Civil de Carrera será decisiva para el éxito general de su desarrollo, ya que hay pruebas sólidas que confirman que la igualdad entre los géneros acelera el crecimiento económico, fortalece la gobernabilidad democrática y reduce la pobreza y la inseguridad.

Al adoptar una perspectiva de Equidad de género se busca promover un ambiente sano y condiciones de trabajo armoniosas.

## CAPÍTULO IV

### LIMITACIONES INSTITUCIONALES Y PROPUESTA DE REFORMA

Este capítulo contiene la argumentación que da soporte a la propuesta de Iniciativa de *Ley del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato*.

Resulta importante —antes de entrar al análisis del impacto jurídico de la regulación del Servicio Civil de Carrera a través de las figuras técnico-jurídico-legislativas, como la Ley y el Reglamento— conocer y entender cada uno de estos diferentes conceptos. El propósito es emprender un estudio de carácter enunciativo, pero no limitativo, de los alcances jurídicos de la regulación del Servicio Civil de Carrera, como texto de Ley o como Reglamento.

El maestro Gabino Fraga<sup>52</sup> considera al reglamento como una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el poder Ejecutivo (presidente de la República, con fundamento en el artículo 89<sup>53</sup>, en su Fracción I de la Carta Magna; y, Gobernador del Estado de Guanajuato, con base en la fracción III, del artículo 77 de la constitución correspondiente<sup>54</sup>) en uso de una facultad propia. Tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el poder Legislativo.

En este orden de ideas, la Real Academia de la Lengua Española<sup>55</sup>, expresa que un reglamento es la “*Colección ordenada de reglas o preceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una Corporación, una Dependencia o un servicio*”.

---

<sup>52</sup> Fraga Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, México, 1993.

<sup>53</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2009.

<sup>54</sup> *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato*, México, 2009.

Analizando sus características, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México,<sup>56</sup> establece que el reglamento “*Es una norma de carácter general, abstracta e impersonal expedida por el titular del Poder Ejecutivo con la finalidad de aplicación de una Ley previa y necesaria para su existencia*”

El *Diccionario Jurídico Mexicano*<sup>57</sup> conceptúa al reglamento como sinónimo de Decreto Administrativo. Esta figura se entiende como la “...*expresión jurídica de la voluntad del órgano Ejecutivo para proveer la exacta observancia de las leyes*”. Este criterio se establece en el ya referido artículo 89, fracción I y tiene relación directa con el artículo 92 Constitucional.

Al respecto, es necesario manifestar que existen actos formalmente administrativos y materialmente legislativos o viceversa. De acuerdo con el doctor Ignacio Burgoa Orihuela,<sup>58</sup> existen sólo dos hipótesis en las que el Ejecutivo actúa con funciones legislativas. La primera, de carácter extraordinario prevista en el artículo 29 y la segunda, en el artículo 131 de la constitución federal.

En este mismo orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 133, publicada en el Informe de 1982 en la Segunda Sala,<sup>59</sup> aclara:

“Reglamento, en un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo, participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general, abstracta, misma en la que dos características separan la ley del reglamento; en sentido estricto, este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa de la

---

<sup>55</sup> Real Academia Española. *Diccionario de la Real Academia Española (en línea)* 22ª edición. <[http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=reglamento](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=reglamento)> Consulta: 13 de abril de 2009.

<sup>56</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Diccionario Editorial*. Ed. Porrúa, México, 1999.

<sup>57</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Ed. Porrúa, México, 2007.

<sup>58</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa, México, 1999.

<sup>59</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa, México, 1994.

exacta observancia de la ley, pero aún en lo que parece común en los ordenamientos, de carácter general y abstracto, se separan por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos, esto no obstante establece que el Reglamento puede crear autoridades que ejerzan las atribuciones asignadas por la ley de la materia a determinados organismos de la Administración Pública”.

Por lo tanto, de acuerdo con la teoría constitucionalista, amparada en la técnica legislativa, se debe precisar que existen dos tipos de reglamentos: los heterónomos y los autónomos. Para la expedición de los primeros, deben emanar de una ley y los segundos se desprenden directamente de la Constitución —como lo es, por ejemplo, el actual artículo 21—. En tal circunstancia, los primeros no deben contrariar la ley ni rebasarla en su ámbito de regulación, así como una ley secundaria no debe contrariar a la Constitución. Es decir, un reglamento no debe infringir o alterar alguna ley ordinaria, pues esta es la condición y fuente de validez a la que debe estar subordinado.

Ahora bien, la subordinación del Reglamento, establece Felipe Tena Ramírez,<sup>60</sup> se debe a que éste persigue a la ejecución de la ley, desarrollándola y complementándola, sin exceder el alcance, ni tampoco contrariarla: debe respetar su letra y espíritu. El reglamento es a la ley lo que ésta a la Constitución. Por cuanto a la validez de aquél, debe estimarse según su conformidad con la ley. El reglamento es la ley en el punto en que ésta ingresa en la zona de lo ejecutivo, es el eslabón entre la ley y su ejecución, vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta.

De esta manera Burgoa<sup>61</sup> sostiene que:

---

<sup>60</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa, México, 1992.

<sup>61</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa, México, 1999.

“...el Ejecutivo sólo tiene facultades para legislar en ciertas materias como lo es en caso de excepción en el artículo 29 en caso de estado de emergencia y 131 constitucional con respecto a establecer la política en materia de importación, y consecuentemente sin romper el federalismo el Ejecutivo Estatal no tiene más facultades legislativas, que las que se le conceden en el texto Constitucional Local, mas no discrecionalmente”.

Ahora bien, según este autor, *proveer* significa hacer acopio de medios para obtener o conseguir un fin. Es decir, lograr la exacta observancia para dar cabal cumplimiento de las leyes que dicte dicho Congreso, refiriendo que en el reglamento sólo se trata de la esfera administrativa.

Respecto de los reglamentos heterónomos (existen los reglamentos autónomos como los de Policía y Buen Gobierno, del que habla el artículo 21 Constitucional y anteriormente el artículo 10 de la Carta Magna) el mismo autor establece que si una ley respectiva se abroga, deroga o modifica, el Reglamento Heterónimo experimenta los mismos fenómenos. En el caso de abrogación legal, el reglamento queda sin efectos, sin aplicabilidad, puesto que se extingue, aunque no exista declaración expresa sobre esta extinción. De la misma manera, si la ley se deroga, el reglamento respectivo debe entenderse derogado.

Lo anterior se fortalece con un criterio sostenido por el Tribunal Colegiado de Circuito, publicado en el informe del año 1979, en la sección de Tribunales Colegiados,<sup>62</sup> en donde se establece que no puede haber reglamento sin ley, tratándose de reglamentos heterónomos. Es decir, que en el caso de abrogarse la ley, también sucedería lo mismo con el Reglamento.

---

<sup>62</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa, México, 1994.

Del análisis sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>63</sup> en diversos criterios, se establece que el artículo 49 enuncia la división de Poderes. El mismo ordenamiento otorga a cada uno las facultades que por razón de la materia le corresponden, pero eso no implica que la Constitución establezca un sistema flexible en el que los tres poderes realicen actos propiamente de los otros poderes —como los administrativos, judiciales, legislativos— con la finalidad de llevar a cabo las funciones encomendadas por la Constitución General de la República Mexicana.

Así pues, el que un tema previsto por la Constitución se encuentre regulado en un Decreto Gubernativo o Reglamento dictado por el titular del Ejecutivo, hace que la regulación del mismo quede al arbitrio de quien doctrinalmente no tiene facultades para ello (de acuerdo con la separación de poderes, atribuciones y funciones); y la Corte se ha pronunciado en este tenor, preservado los alcances de la “*Fórmula Otero*”, sin llegar a pronunciarse en manera definitiva a favor o en contra.

Aunque jurídicamente tiene validez el Reglamento dictado por el Ejecutivo, no así la tiene, atendiendo a la práctica sugerida por la técnica legislativa, por no ser un acto formalmente Legislativo. Independientemente de que es una práctica cotidiana en nuestro sistema jurídico contemporáneo, deja a merced de las labores o gestiones políticas de un órgano unipersonal, como lo es el Ejecutivo, la regulación de un tema Constitucional, tema que es facultad original y primigenia de un Órgano Colegiado con atribuciones legislativas (Congreso).

Con un documento jurídico denominado ley, emanado del poder Legislativo, se llega a garantizar que en esta entidad Colegiada Legisladora, las leyes —a diferencia de los reglamentos dados por el Ejecutivo—, tengan una mayor rigidez jurídica, doctrinaria y de técnica legislativa. Así se disminuye el constante devenir o vaivén que sólo el ejercicio de la política arroja en la mayoría de los casos,

---

<sup>63</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. *IUS 2008*. Ed. Poder Judicial de la Federación, México, 2008.

según apunta el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Genaro David Góngora Pimentel.<sup>64</sup>

La *Enciclopedia Jurídica Mexicana* —editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM—<sup>65</sup> apunta concluyentemente que las diferencias existentes entre la ley y el reglamento, además de la práctica política de una y otro, consisten jurídicamente en su procedimiento de creación y en su jerarquía. Los reglamentos son exclusivamente promulgados por los titulares del poder Ejecutivo y “...son de menor jerarquía que las leyes a las cuales no deben contravenir ni desbordar”.<sup>66</sup> Los reglamentos son actos facultados al poder Ejecutivo por razones lógicas. La atribución genérica de crear las leyes conlleva el reconocimiento de permitirle cómo ejecutarlas. Las leyes, por su propia naturaleza, no pueden prever todos los supuestos posibles, por lo que su grado de generalidad y abstracción debe ser amplio y omnicomprendivo. Los reglamentos, en contraste, tienden a detallar los supuestos previstos en la ley para que la individualización y aplicación del orden jurídico sea clara y efectiva.

Nos acogemos, por tanto, a los criterios sostenidos por la doctrina jurídica, la normativa y las interpretaciones de nuestros Tribunales sobre la necesidad de regular el contenido del Servicio Civil de Carrera en una ley, y posteriormente un reglamento que regule lo que el Poder Legislativo dispuso concluyentemente en ese documento jurídico.

Encontramos diecinueve entidades federativas —incluido el Distrito Federal— que regulan al Servicio Civil de Carrera en Leyes o con alcances similares al encuadrarlos en Estatuto de Ley. Es el caso de Nayarit, *Ley Estatutaria* (que establece o estatuye normas de control laboral), el caso de Guerrero o incluso en una codificación de naturaleza administrativa, como lo tiene el Estado de México.

---

<sup>64</sup> Góngora Pimentel, Genaro David. *Introducción al Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa, México, 1999.

<sup>65</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Ed. Porrúa, México, 2007.

<sup>66</sup> (Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965, Segunda Sala, Tesis 224).

Integran la postura de un texto de Ley las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guerrero, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Nos remitimos a trece entidades federativas que consideran que la regulación de la temática del Servicio Civil de Carrera ha de contenerse en un instrumento jurídico de menor jerarquía al de la ley; encontramos en este sentido a los estados de Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Puebla, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala.

Por lo expuesto es fundamental abordar la necesidad de sustentar el Servicio Profesional de Carrera en una normativa con la jerarquía de ley, como primer paso. Sería la mejor forma de garantizar la puntual observancia del mismo, cerrando cualquier margen de discrecionalidad en su cumplimiento e interpretación. Así también, se podría prever la categoría del Servidor Público de Carrera con derechos y estabilidad laboral, que hicieran verdaderamente viable un proyecto de vida en la función pública. Por otro lado, se podría brindar a la sociedad certeza de que sólo los servidores públicos competentes permanecen en su puesto. Ello permitiría establecer la causal de separación por desempeño deficiente, lo que redundaría en mejores servicios públicos y gestión gubernamental. Pero, especialmente, brindaría continuidad a través de las administraciones.

## **4.1 PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

### **Exposición de Motivos**

El perfeccionamiento de las instituciones públicas constituye una tarea permanente. Entre sus premisas subyace la necesidad de integrar, aglutinar, formar y conservar el capital humano. El propósito es dotarles de las aptitudes, conocimientos capacidades y valores que permitan un cabal y efectivo desempeño de las responsabilidades inherentes a la Administración Pública.

En efecto, una permanente y universal aspiración de toda sociedad democrática, reside en que los intereses de la comunidad política se encuentren a cargo de personas vinculadas con el mérito profesional, la ética, la calidad en el servicio y el compromiso institucional. Sus objetivos en lo individual deben identificarse con el objeto institucional de integrar un gobierno eficiente, que rinda buenos resultados a la sociedad.

Adicionalmente, desde nuestra perspectiva, una correcta evaluación a los principios de la ciencia de la Administración del Estado en su perspectiva actual implica la necesidad de diseñar, instrumentar y operar una arquitectura legal y administrativa que permita, privilegiar el interés público, respetando al tiempo las libertades de los gobernados.

En este contexto, estamos convencidos de que los resultados de cualquier tarea pública dependen en gran medida del concurso armónico y necesario de los principios de la Administración Pública dotados de un contenido axiológico y profesional proyectado a favor de las personas que la realizan.

Por ello, en la búsqueda y concretización de tales aspiraciones, el Servicio Civil de Carrera surge en la Administración Pública del estado de Guanajuato como una oportunidad de ingresar, seleccionar, preparar, capacitar, profesionalizar y evaluar a los servidores públicos en el ejercicio de la función pública.

Implica también la posibilidad de dotarlos de una capacidad técnica y una visión ético-política que den como resultado acciones de Estado, para beneficio de los intereses que se les ha encomendado tutelar. En ese sentido, la acción pública desplegada por quienes representan al Estado debe estar inspirada y soportada por valores como espíritu de servicio, compromiso, solidaridad, honradez, respeto, transparencia, eficiencia y logro de resultados.

Es así que como antecedente inmediato, para la incorporación del Servicio Civil de Carrera en Guanajuato, se expidió el Decreto Gubernativo número 238, mediante el cual, se emitió el *Reglamento del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato*, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 27 de septiembre del 2006.

Dicho instrumento tuvo como finalidad:

*“...integrar, aglutinar, formar y conservar un capital humano dotado de las aptitudes, conocimientos, capacidades y valores que permitan un cabal y efectivo desempeño de las responsabilidades inherentes a la administración pública.*

*En efecto, una permanente y universal aspiración de toda sociedad democrática, reside en que los intereses de la comunidad política se encuentren a cargo de personas vinculadas con el mérito profesional, la ética, la calidad en el servicio y el compromiso institucional, de manera tal que sus objetivos en lo individual, se identifiquen con el objetivo institucional de integrar un gobierno eficiente que rinda buenos resultados a la sociedad.*

*Adicionalmente, desde nuestra perspectiva, una correcta evaluación a los principios de la ciencia de la administración del Estado en su perspectiva actual implica la necesidad de diseñar, instrumentar y operar una arquitectura legal y administrativa que permita, privilegiar el interés público, respetando al tiempo las libertades de los gobernados.”*

De modo que dicho instrumento jurídico tuvo como objeto fundamental establecer:

*“...que el Servicio Civil de Carrera proyectará sus funciones a través de tres subsistemas, explicados cada uno de ellos, a saber: subsistema de ingreso, de profesionalización y de evaluación al desempeño.”*

No obstante lo anterior, y atentos a que uno de los compromisos de la presente administración es el fortalecimiento de las estructuras gubernamentales, pues dentro del *Plan de Gobierno 2006-2012* se estableció el Objetivo particular 5.1.1, relativo a “Lograr el desarrollo integral de la administración pública y sus trabajadores con enfoque hacia el ciudadano”, contemplándose —entre otras— las siguientes metas:

“M2. Implementar un modelo de desarrollo administrativo en las dependencias y entidades.

M3. Brindar opciones de profesionalización y desarrollo humano para los servidores públicos estatales.”

Las que se atienden con base a —entre otras— las siguientes estrategias:

“E2. Profesionalización de los servidores públicos con base en un sistema de competencias adecuado a cada puesto.

E3. Evaluación permanente el desempeño del Gobierno a nivel institucional e individual.

E4. Establecer mecanismos para el desarrollo del clima laboral.

E6. Fortalecimiento de los esquemas de reconocimiento y estímulos al personal.”

Previendo como primer acción impulsora, mantener el Servicio Civil de Carrera.

En este contexto, y reconociendo en el Servicio Civil de Carrera una vocación democrática que acaba por diluir decisiones discrecionales, la que supone también el rechazo a viejas prácticas caracterizadas por la opacidad en la toma de decisiones, en las que la obtención de puestos se orientaba por consideraciones ajenas a la aptitud, al mérito, a la capacidad o vocación de servicio de los aspirantes.

Es así que se ha determinado impulsar la creación de una *Ley del Servicio Civil de Carrera*, a fin de reconocer la importancia de tan trascendente institución. Por ello, en aras de alcanzar el objetivo propuesto, el presente ordenamiento jurídico está diseñado con conceptos y normas jurídicas claras, que concedan seguridad jurídica e igualdad de oportunidades a todo aspirante a ocupar un puesto dentro de la Administración Pública. Asimismo, identifica a las autoridades que habrán de vigilar el buen funcionamiento del Servicio Civil de Carrera. En este sentido, podemos destacar la existencia de la Comisión Intersecretarial, como órgano rector de esta institución, en cuya integración participan los titulares de las secretarías de Finanzas y Administración, y de la Gestión Pública.

Se establece que el Servicio Civil de Carrera proyectará sus funciones a través de cuatro subsistemas, a saber: subsistemas de Ingreso, de Profesionalización, de Evaluación al Desempeño y de Planeación y Estructuras.

Finalmente, se contempla la permanencia y separación de los servidores públicos de carrera. Se dota, en el primer caso, de estabilidad laboral al sujeto activo de

esta institución y, en el segundo, se detallan los supuestos jurídicos por los cuales deja de tener efectos de nombramiento de Servidor Público de Carrera. Igualmente, dota de claridad y certidumbre a los requerimientos y beneficios del Servicio Civil de Carrera; de dispositivos acordes con la *Ley de Trabajo para los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*, así como con las *Condiciones Generales de Trabajo* para las dependencias, entidades y unidades de apoyo de la Administración Pública del estado de Guanajuato.

Ahora bien, la pertinencia de que se regule en una ley y no en un reglamento emitido a través de Decreto Gubernativo, tiene como finalidad dotar de mayor rigidez y certeza jurídicas a esta institución. A este respecto, el maestro Miguel Acosta Romero<sup>67</sup> en su obra *Teoría General del Derecho Administrativo* apunta contundentemente: *“...la mejor forma de regular algún tema previsto en la Constitución es a través de una ley que lo reglamente, emanada esta del Poder Legislativo; pero, para lograr una mayor concreción y eficacia de la ley, es menester que el Poder Ejecutivo emita un Reglamento que precise la operación o labor fina (la forma) de ejecutar lo que el legislador fijó en el contenido de la propia Ley (el fondo)... es de regularse pues en la ley el asunto de fondo y en el reglamento el asunto de forma sin contravenir el segundo al primero..., pero de ninguna manera sería válido el precisar alcances de fondo en un reglamento, cuando no es esa su naturaleza, sino la de una ley.”*

De forma tal que —con base en los criterios sostenidos por la doctrina jurídica, la normativa y las interpretaciones de nuestros tribunales sobre la necesidad de regular el contenido del Servicio Civil de Carrera en una Ley— se propone regular a esta institución a través de un instrumento normativo sancionado por el poder Legislativo.

---

<sup>67</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. Decimosegunda edición actualizada. México, 1995.

Finalmente, me interesa destacar que la ley propone se circunscriba al ámbito del poder Ejecutivo únicamente. Ello, atentos a que el poder Judicial, regula la carrera judicial dentro de la *Ley Orgánica del Poder Judicial* —capítulo primero del título tercero—. Por ende, es en dicha normativa donde deben efectuarse los ajustes que se estimen oportunos, ya que a través de dicha figura se regula el ingreso y ascenso.

Por otra parte, el Congreso del Estado contempla en su *Ley Orgánica* —capítulo Único del título décimo— que el poder Legislativo del Estado, establecerá el servicio civil de carrera de sus servidores públicos, atendiendo a la capacidad, idoneidad, rectitud, probidad, constancia y profesionalismo, el que tendrá como propósito garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo, así como fomentar la vocación de servicio y promover la capacitación permanente del personal. Asimismo, se destaca que la Quincuagésima Novena Legislatura, emitió el *Estatuto del Servicio Civil de Carrera de los Servidores Públicos del Poder Legislativo*, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 84, segunda parte, del 27 de mayo del 2005.

Similares disposiciones regulan ya el Servicio Civil en los órganos autónomos, Universidad de Guanajuato, Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato y Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, con la presente iniciativa, Guanajuato se incorporaría a las 19 entidades federativas y el Distrito Federal que regulan en ley al Servicio Civil de Carrera y que son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Asimismo, con el presente instrumento normativo se contribuye a dar cumplimiento a lo previsto en el Plan de Gobierno del Estado 2006-2012, que

establece en su objetivo particular 5.9.1 el compromiso de «*Impulsar la actualización de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos gubernativos para hacerlos congruentes con la realidad social vigente en el Estado*».

En mérito de lo anterior, me permito someter a la consideración de este H. Congreso la presente iniciativa de:

## **D E C R E T O**

### **LEY DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

#### **Título Primero**

#### **Disposiciones Generales**

#### **Capítulo Único**

#### **Objeto y Naturaleza de la Ley**

##### ***Objeto***

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y tiene por objeto regular el Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública estatal.

##### ***Naturaleza del Servicio Civil de Carrera***

**Artículo 2.** El Servicio Civil de Carrera constituye un sistema de reclutamiento, selección, integración, capacitación, desarrollo y evaluación de los Recursos Humanos, que garantiza el acceso a la función pública por méritos de capacidad y preparación, la permanencia con base al desempeño y el desarrollo de los Servidores Públicos de Carrera.

##### ***Principios***

**Artículo 3.** El Servicio Civil de Carrera se regirá por los principios de igualdad de oportunidades, mérito, capacidad, competencia y transparencia.

### **Valores**

**Artículo 4.** Los valores que orientan y definen el actuar de los Servidores Públicos de Carrera son los de legalidad, espíritu de servicio, compromiso, solidaridad, responsabilidad, honradez, respeto, transparencia, eficiencia y logro de resultados.

### **Glosario**

**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

- I. **Catálogo:** Catálogo de Puestos de los Sujetos Obligados;
- II. **Comisión:** Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera;
- III. **Comités de Ingreso:** órganos colegiados encargados de administrar las fases que constituyen el Subsistema de Ingreso del Servicio Civil de Carrera;
- IV. **Dependencias:** secretarías de Estado, Procuraduría General de Justicia del Estado y las unidades directamente adscritas al Gobernador del Estado;
- V. **Entidades:** organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, fideicomisos públicos, consejos y comités regulados conforme a la *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato*;
- VI. **Ley:** *Ley del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato*;
- VII. **Plaza:** posición individual de trabajo que cuenta con adscripción determinada y respaldo presupuestal;

- viii. **Puesto:** unidad de trabajo específica e impersonal;
- ix. **Servicio:** Servicio Civil de Carrera;
- x. **Servidor Público de Carrera:** persona física integrante del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública estatal con nombramiento provisional o definitivo;
- xi. **Sujetos Obligados:** dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; y
- xii. **Dirección del Servicio:** Dirección del Servicio Civil de Carrera.

#### ***Niveles afectos al Servicio Civil de Carrera***

**Artículo 6.** Los puestos que comprenderá el Servicio serán los ubicados en los niveles del 6 al 15 del Catálogo.

#### ***Servidores Públicos que se encuentran fuera del Servicio Civil de Carrera***

**Artículo 7.** Quedan excluidos del Servicio:

- i. Los servidores públicos de base, comprendidos en los niveles del 1 al 5 del Catálogo; y
- ii. Los servidores públicos de libre designación.

#### ***Servidores Públicos regulados en otras leyes***

**Artículo 8.** El personal del magisterio, del área médica y paramédica, así como los servidores públicos que realicen funciones de procuración de Justicia y Seguridad Pública, sujetos a otros ordenamientos similares, se regirán por éstos.

### ***Formas de acceder al Servicio Civil de Carrera***

**Artículo 9.** Quienes aspiren a ingresar al Servicio, lo harán a través de un concurso de oposición para la selección, en los casos y bajo los procedimientos previstos en esta Ley.

### ***Servidores de libre designación***

**Artículo 10.** Son servidores de libre designación aquellos que ocupen puestos a partir del nivel 16 del Catálogo dentro de la estructura gubernamental, así como aquellos que estando dentro de los niveles 6 al 15 deban ser considerados de libre designación. Las dependencias y entidades de la Administración Públicas estatal en la elaboración de las propuestas de los puestos de libre designación deberán tomar en cuenta los siguientes criterios:

- I. Que las funciones sean de vinculación o asesoría a los servidores públicos que funjan como titulares de dependencias o entidades en la Administración Pública del Estado;
- II. Que las funciones sean las de apoyo o atención a los servidores públicos que así lo requieran y ocupen puestos a partir del nivel 16 del Catálogo dentro de la estructura gubernamental, tales como: labores secretariales, de asistencia particular, de conducción de vehículos y de administración de agenda, entre otros;
- III. Que las funciones inherentes al puesto exijan que el servidor público que lo ocupe garantice la confianza, responsabilidad y celeridad que requiere la adopción de medidas directivas, de coordinación, de fiscalización y control, gestoría o asesoría en materia de Política Interior, Seguridad Pública, Procuración de Justicia, Finanzas Públicas, Planeación, Desarrollo Económico, Medio Ambiente, Salud, Educación, relaciones con los poderes Legislativo y Judicial, como con municipios, entidades federativas, partidos y agrupaciones políticas y organizaciones civiles o sociales;

IV. Que las funciones se encuentren vinculadas al análisis y despacho de asuntos relacionados con información confidencial o reservada en términos de la *Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato*;

v. Que las funciones se encuentren relacionadas con tareas de seguridad pública, servicios médicos, protección civil o servicio al público; y que deban ser ocupados de manera inmediata a fin de estar en condiciones de prestar el servicio en forma oportuna, competitiva y eficaz; y

VI. Que las funciones sean análogas a las señaladas en las fracciones anteriores.

Los servidores públicos de libre designación sólo estarán sujetos a la evaluación al desempeño en los términos de la normativa de la materia.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado someterán a la autorización de la Comisión los puestos que deban ser considerados de libre designación.

### ***Nombramientos temporales***

**Artículo 11.** Los titulares de los Sujetos Obligados, en casos excepcionales, debidamente justificados ante la Comisión, podrán autorizar el nombramiento temporal hasta por dos meses, para ocupar una plaza de nueva creación o vacante, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de selección a que se refiere la Ley. Lo anterior deberá contar con la aprobación del Secretario Técnico de la Comisión, para luego proceder a realizar el trámite respectivo ante la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Administración. Al final del periodo mencionado y de ser necesario el ocupar la vacante de manera definitiva, ésta se someterá al procedimiento de ingreso correspondiente.

## **Título Segundo**

### **Derechos y Obligaciones de los Servidores Públicos de Carrera**

#### **Capítulo I**

##### **Derechos**

###### ***Derechos de los Servidores Públicos de Carrera***

**Artículo 12.** Son derechos de los Servidores Públicos de Carrera, relacionado con el Servicio, los siguientes:

- I. Tener estabilidad y permanencia en el Servicio, en los términos y bajo las condiciones que prevé la Ley;
- II. Recibir el nombramiento correspondiente una vez cubiertos los requisitos establecidos en la Ley;
- III. Tener acceso a la profesionalización en los términos de la Ley;
- IV. Ser evaluado con base en los principios rectores establecidos en la Ley; y
- V. Los demás que se deriven de la Ley y demás disposiciones aplicables.

#### **Capítulo II**

##### **Obligaciones**

###### ***Obligaciones de los Servidores Públicos de Carrera***

**Artículo 13.** Son obligaciones de los Servidores Públicos de Carrera, relacionado con el Servicio, las siguientes:

- i. Someterse a las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el Servicio;
- ii. Aportar los elementos necesarios para la evaluación del desempeño;
- iii. Capacitarse para el mejor desempeño de sus funciones, asistiendo a los eventos impartidos por la Dirección del Servicio y a los que requiera el servidor público para su desarrollo de acuerdo a lo establecido por la Ley;
- iv. Proporcionar el apoyo e información necesarios al servidor público que deba suplirse en sus ausencias; y
- v. Las demás que se deriven de la Ley y demás disposiciones aplicables.

### **Título Tercero**

#### **Estructura del Servicio Profesional de Carrera**

##### **Capítulo I**

##### **Autoridades para aplicar la Ley**

##### ***Autoridades***

**Artículo 14.** Son autoridades en materia del Servicio, las siguientes:

- I. La Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera;
- II. El Director del Servicio;
- III. Los titulares de las áreas de Recursos Humanos de las dependencias de la Administración Pública estatal; y
- IV. Los Comités de Ingreso.

## **Sección Primera**

### **Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera**

#### ***Naturaleza de la Comisión***

**Artículo 15.** La Comisión es un órgano colegiado de carácter permanente que tiene por objeto dirigir y coordinar el Servicio.

#### ***Integración de la Comisión***

**Artículo 16.** La Comisión estará integrada por:

- I. Un Presidente, que será el Secretario de Finanzas y Administración;
- II. Un Vicepresidente, que será el Secretario de la Gestión Pública;
- III. Dos vocales, que serán el Subsecretario de Administración de la Secretaría de Finanzas y Administración y el Subsecretario de Impulso a la Administración Pública de la Secretaría de la Gestión Pública; y
- IV. Un Secretario Técnico, que será el titular de la Dirección del Servicio o un representante de la misma, designado por el Subsecretario de Administración de la Secretaría de Finanzas y Administración.

Los cargos de los integrantes de la Comisión serán honoríficos, por lo que no recibirán retribución, emolumento o compensación alguna por su desempeño.

#### ***Facultades de la Comisión***

**Artículo 17.** La Comisión tendrá las siguientes facultades:

- I. Emitir los programas generales del Servicio;

- ii. Autorizar la operación de los subsistemas que componen el Servicio;
- iii. Autorizar los lineamientos generales, manuales de organización y de procedimientos, convenios y demás actos jurídicos necesarios para la operación del Servicio, de conformidad con lo establecido en la presente Ley;
- iv. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la Dirección del Servicio;
- v. Proponer al Gobernador del Estado las reformas o adiciones a la presente Ley, que se consideren necesarias;
- vi. Interpretar para efectos administrativos la presente Ley;
- vii. Aprobar el Programa Anual de Trabajo de la Dirección del Servicio;
- viii. Aprobar la clasificación de puestos que, incorporados al Servicio, por la naturaleza de las funciones a realizar, deban ser de libre designación a propuesta de los titulares de los Sujetos Obligados;
- ix. Evaluar el funcionamiento y operación del Servicio; y
- x. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

### ***Facultades del Presidente***

**Artículo 18.** El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

- i. Proponer el orden del día y analizar previamente los expedientes correspondientes a los asuntos que se tratarán en cada sesión;
- ii. Convocar a las sesiones de la Comisión;

- III. Dirigir las sesiones de la Comisión; y
- IV. Las demás funciones que se relacionen con las señaladas anteriormente.

### ***Facultades del Vicepresidente***

**Artículo 19.** El Vicepresidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

- I. Asumir las funciones del Presidente en ausencia de éste;
- II. Auxiliar al Presidente en la dirección de las sesiones de la Comisión;
- III. Realizar el cómputo de los votos emitidos en cada sesión y dar a conocer el resultado a los asistentes a las mismas; y
- IV. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

### ***Facultades del Secretario Técnico***

**Artículo 20.** El Secretario Técnico de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

- I. Elaborar el orden del día correspondiente a cada sesión, levantando acta circunstanciada de las mismas;
- II. Convocar a las sesiones por acuerdo del Presidente;
- III. Integrar los expedientes respectivos de cada sesión y hacerlos llegar a cada uno de los integrantes de la Comisión;
- IV. Presentar en las sesiones de la Comisión la documentación adicional que pueda requerirse;
- V. Ejecutar los acuerdos que se tomen y los compromisos que se adquieran;

- vi. Vigilar el oportuno cumplimiento de los proyectos, programas, objetivos y metas que haya establecido la Comisión;
- vii. Solicitar la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de las disposiciones y acuerdos de carácter general que emita la Comisión; y
- viii. Las demás que le encomiende el Presidente de la Comisión.

### **Sesiones**

**Artículo 21.** La Comisión celebrará cuando menos seis sesiones ordinarias al año, para la definición de programas, objetivos, metas, supervisión y seguimiento al debido funcionamiento del Servicio pudiendo llevarse a cabo todas las sesiones extraordinarias que sean necesarias.

Las sesiones ordinarias de la Comisión serán convocadas al menos con tres días de anticipación a la fecha de celebración de la misma por el Secretario Técnico y válidas con la asistencia de por lo menos tres de sus integrantes.

Las sesiones extraordinarias podrán realizarse en cualquier momento, con o sin convocatoria formal; para su validez, se requerirá de la asistencia de todos los integrantes de la Comisión.

Cuando durante el transcurso de una sesión se pierda el quórum necesario para que ésta sea válida, se terminará la misma.

Los integrantes de la Comisión tendrán derecho a voz y voto. En la toma de decisiones se privilegiará el consenso; en caso contrario, éstas se definirán por el voto de la mayoría de los integrantes presentes. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

### ***Suplencias***

**Artículo 22.** Cada integrante titular de la Comisión, con excepción del Presidente, podrá designar a un suplente, para que lo represente con voz y voto en el seno de la misma. Los suplentes serán designados en la primera sesión de la Comisión.

### ***Asesores Externos***

**Artículo 23.** Para el mejor desempeño de sus funciones, la Comisión se podrá asesorar de personas, instituciones u organismos especializados, de reconocido prestigio y amplia experiencia en materia de Servicio Civil de Carrera o en Administración Pública.

## **Sesión Segunda**

### **Dirección del Servicio Civil de Carrera**

#### ***Organización, adscripción y funcionamiento***

**Artículo 24.** La Dirección del Servicio estará a cargo de un Director, contará con las coordinaciones y el personal que se requiera para la operación de los subsistemas del Servicio y permita su presupuesto. Estará adscrita a la Dirección General de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas y Administración.

La Dirección del Servicio tendrá las facultades previstas en el presente ordenamiento, las que —en su caso— lleguen a establecerse en el *Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración*, conforme a las cuales realizará la operación del Servicio y coordinará en la materia a las áreas de Recursos Humanos o equivalentes de los sujetos obligados.

La Dirección del Servicio otorgará asesoría y asistencia a las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades, para la aplicación de las normas y realización de los procedimientos que regula el Servicio, cuando lo soliciten.

### ***Facultades de la Dirección de Servicio***

**Artículo 25.** La Dirección del Servicio tendrá las siguientes facultades:

- I. Ejecutar los programas generales del Servicio;
- II. Expedir los lineamientos generales, manuales de organización y de procedimientos que autorice la Comisión para el cumplimiento de su objeto;
- III. Dar seguimiento a la implantación y operación del Servicio, dictando las medidas para su buen funcionamiento;
- IV. Analizar y verificar la asignación de puestos de libre designación para cada Sujeto Obligado en los supuestos previstos en los lineamientos respectivos y en la Ley;
- V. Planear, organizar y dirigir la operación del Servicio, conforme a lo establecido por el presente ordenamiento, procurando la utilización de la tecnología administrativa e informática adecuada para el caso;
- VI. Administrar la base de datos de los registros de cada uno de los servidores públicos que forman parte del Servicio, diseñando para tal efecto una plataforma informática;
- VII. Verificar el cumplimiento del presente ordenamiento y proponer las medidas correctivas;
- VIII. Elaborar y someter a la aprobación de la Comisión el anteproyecto del presupuesto de la Dirección del Servicio;
- IX. Implementar mecanismos que permitan la promoción y respeto a los valores del Servicio;

- x. Solicitar a las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades un informe anual sobre el estado que guarda la operación del Servicio;
- xi. Rendir a la Comisión informes trimestrales sobre sus actividades; y
- xii. Las demás que se establezcan en la presente Ley y disposiciones aplicables.

### ***Atribuciones de las Áreas de Recursos Humanos***

**Artículo 26.** Las áreas de Recursos Humanos de las dependencias o su equivalente en las entidades tendrán las siguientes atribuciones:

- i. Realizar al interior de los Sujetos Obligados, los procesos del Servicio, conforme a las disposiciones establecidas en la presente Ley;
- ii. Elaborar y emitir las convocatorias de las plazas a concurso;
- iii. Proponer a la Comisión, por conducto de la Dirección del Servicio, las políticas y programas adicionales de ingreso, desarrollo, capacitación y evaluación del personal, así como las propuestas de mejora al Servicio y a la presente Ley;
- iv. Elaborar los perfiles y descripciones correspondientes a los puestos que formen parte del Servicio;
- v. Elaborar los programas de capacitación, especialización para el cargo y de desarrollo administrativo, producto de las evaluaciones al desempeño y de acuerdo a la detección de necesidades de la dependencia;
- vi. Llevar a cabo el proceso del Subsistema de Evaluación al Desempeño para los Servidores Públicos de Carrera; y

vii. Las demás que determinen esta Ley y las disposiciones que resulten aplicables.

### ***Áreas de Recursos Humanos en las Entidades***

**Artículo 27.** Tratándose de las entidades, su órgano de gobierno determinará la unidad administrativa encargada de operar los subsistemas del Servicio.

Dicha unidad administrativa deberá seguir los lineamientos generales que para tal efecto establezcan las autoridades del Servicio y se coordinará con la Dirección del Servicio para la administración de los subsistemas del Servicio.

El órgano de gobierno de las entidades podrá acordar, previa autorización de la Comisión, que la operación de los subsistemas se realice por la Dirección del Servicio.

## **Título Tercero**

### **Subsistemas del Servicio Civil de Carrera**

#### **Capítulo I**

#### **Subsistemas**

##### ***Subsistemas***

**Artículo 28.** Para el adecuado funcionamiento del Servicio, operarán los siguientes subsistemas, de:

- I. Ingreso;
- II. Profesionalización;

III. Evaluación al Desempeño; y

IV. Planeación y Estructuras.

## **Sección Primera**

### **Subsistema de Ingreso**

#### ***Subsistema de Ingreso***

**Artículo 29.** El Subsistema de Ingreso proveerá a los Sujetos Obligados de personal idóneo dentro de un esquema de igualdad de oportunidades, mérito y capacidad.

#### ***Requisitos para el nombramiento provisional***

**Artículo 30.** Para obtener el nombramiento provisional como Servidor Público de Carrera se requiere:

I. No estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

II. Haber sido seleccionado con base al procedimiento previsto en esta Ley y en los lineamientos generales del Subsistema; y

III. Satisfacer los requisitos de ingreso.

#### ***Fases del Subsistema de Ingreso***

**Artículo 31.** El Subsistema de Ingreso estará dividido en tres fases: el Reclutamiento, la Selección y la Integración de Personal.

#### ***Integración del Comité de Ingreso***

**Artículo 32.** Las fases que constituyen el Subsistema de Ingreso serán administradas por un Comité de Ingreso, cuyos integrantes tendrán derecho a voz y voto y se integrará por:

- I. El responsable del área de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades, quien fungirá como Secretario Técnico;
- II. El titular del puesto inmediato superior a la plaza vacante; y
- III. El director de área, general o su equivalente, al que se encuentre adscrita la plaza vacante.

En los casos de concursos relativos a plazas vacantes adscritas a las áreas donde la plaza inmediata superior en jerarquía a la vacante, la ocupe el titular de dicha área, los dos miembros ya designados para conformar el Comité de Ingreso, invitarán de común acuerdo a un tercero que pueda integrarse al mismo, con base en el conocimiento que tenga del área donde se encuentra la plaza por cubrir.

Los integrantes de los Comités de Ingresos no percibirán salario o remuneración alguna por la realización de sus funciones.

### ***Reclutamiento***

**Artículo 33.** Se entiende por reclutamiento el proceso mediante el cual los Sujetos Obligados atraen solicitantes de empleo a fin de participar posteriormente en el proceso de selección.

### ***Perfil para cubrir las plazas vacantes***

**Artículo 34.** Los interesados en ocupar las plazas vacantes incluidas en el Servicio deberán responder a las características o requisitos que para éstas se establezcan en las descripciones de puesto y en el catálogo autorizado por la Comisión, y se difundirán a través de convocatoria pública y abierta.

### ***Convocatorias para plazas vacantes***

**Artículo 35.** Las convocatorias para ocupar las plazas vacantes de los puestos adscritos al Servicio serán publicadas por los responsables de Recursos Humanos o del Subsistema de Ingreso en los medios electrónicos con que cuente el Gobierno del Estado, en los tableros de avisos y lugares de mayor afluencia de las dependencias y entidades, y de acuerdo a lo dispuesto por los procedimientos descritos en los lineamientos generales aprobados por la Comisión.

### ***Elementos de las convocatorias***

**Artículo 36.** Las convocatorias deberán contener al menos la información siguiente:

- I. Los datos de la dependencia o entidad convocante;
- II. Las plazas en concurso, indicando la denominación, el nivel salarial, el lugar de adscripción y la descripción de funciones básicas de cada puesto;
- III. El perfil que deberá reunir el aspirante a la plaza por concursar, así como los requisitos de carácter legal académico, laboral u otros que se determinen;
- IV. Las características del concurso, indicando fecha, lugar y hora para su aplicación;
- V. El lugar, fecha, hora y forma en que se recibirán los documentos relativos al concurso; y
- VI. El lugar, fecha y hora en que se publicarán los resultados de las evaluaciones.

### ***Plazo y permanencia para las convocatorias***

**Artículo 37.** El plazo para publicar las convocatorias no deberá exceder de cinco días hábiles, contados a partir de que el área de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades conozcan de la existencia de las vacantes.

El plazo mínimo de permanencia de la publicación de las convocatorias será de cinco días hábiles.

### ***Selección de personal***

**Artículo 38.** Se entiende por selección de personal el proceso de comparación de características y cualidades personales y de trabajo de un solicitante de empleo contra las de otros, a efecto de identificar de entre ellos a los mejores para cubrir plazas vacantes.

### ***Concursos de oposición***

**Artículo 39.** La selección del personal se realizará a través de concurso de oposición.

Este procedimiento consiste en la comprobación y calificación de los méritos, así como en la celebración de una o más pruebas para determinar los conocimientos, habilidades y rasgos de personalidad de los aspirantes.

Dichas pruebas serán las establecidas por los lineamientos generales del Servicio y las que sobre conocimientos y habilidades proponga el área a que se encuentre adscrita la plaza por concursar.

### ***Responsables de las áreas de Recursos Humanos***

**Artículo 40.** Corresponde a las áreas de Recursos Humanos —o su equivalente en las entidades— la coordinación, aplicación y evaluación de las pruebas de cada concurso de oposición. En el caso de evaluaciones técnicas, el responsable de la

evaluación será el área solicitante o la institución educativa que al efecto se designe por la dependencia o entidad respectiva.

El fallo del concurso corresponde al Comité de Ingreso, conforme al mayor puntaje obtenido en el concurso y será definitivo.

### ***Preferencia para ocupar vacantes***

**Artículo 41.** Durante el desarrollo de los concursos para cubrir las plazas vacantes, se dará preferencia al candidato que se encuentre laborando en el Sujetos Obligados de que se trate, al suscitarse igualdad de circunstancias o empate técnico de acuerdo a los manuales respectivos. Para el caso de suscitarse la igualdad de circunstancias o el empate técnico entre candidatos internos o externos, el ganador de la plaza se definirá de acuerdo a la puntuación que se obtenga en la realización de la entrevista correspondiente al proceso de concurso de oposición.

### ***Integración de servidores de nuevo ingreso***

**Artículo 42.** La integración del Servicio Público de Carrera de nuevo ingreso se entenderá como el proceso que de manera gradual, le proporcione los elementos necesarios para su incorporación, en relación con las funciones del puesto a desempeñar, de acuerdo con los lineamientos generales del Servicio.

### ***Proceso de Integración***

**Artículo 43.** En todos los casos, en la incorporación al Servicio deberá llevarse a cabo un proceso de integración, consistente en una etapa de inducción y tutoría que reunirá los requisitos, características y modalidades que se establezcan en los lineamientos generales y tendrá una duración no menor a tres ni mayor a seis meses. Durante dicho plazo se otorgará al servidor público un nombramiento provisional.

El proceso de integración al puesto por desempeñar, se llevará a cabo entre el servidor público de nuevo ingreso, el jefe inmediato y el área de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades.

***Acciones para integrar al servidor***

**Artículo 44.** La integración del Servidor Público de Carrera se compone al menos por las siguientes acciones:

- I. Toma de posesión del puesto;
  
- II. Entrega y exposición de un documento de bienvenida a la Administración Pública Estatal, que contenga lo especificado por los lineamientos generales autorizados por la Comisión, así como del manual de procedimientos del área a la cual estará adscrita el Servidor Público de Carrera de nuevo ingreso; y
  
- III. Evaluación del nivel de integración al puesto y al servidor público.

***Requisitos para obtener el nombramiento definitivo***

**Artículo 45.** Para obtener el nombramiento definitivo como Servidor Público de Carrera se requiere:

- I. Haber aprobado al menos dos evaluaciones al desempeño trimestrales consecutivas;
  
- II. Haber acreditado las capacidades profesionales generales y de visión de gobierno; y
  
- III. Contar con la constancia que expida la Comisión que acredite que el servidor público cuenta con los requisitos antes señalados.

## **Sección Segunda**

### **Subsistema de Profesionalización**

#### ***Elementos de la Profesionalización***

**Artículo 46.** La profesionalización de los Servidores Públicos de Carrera comprende las actividades relativas a la capacitación, formación y desarrollo de capacidades profesionales generales, de visión de gobierno y técnicas, que resulten congruentes a las funciones que les corresponda desempeñar.

#### ***Objetivos de la Profesionalización***

**Artículo 47.** La profesionalización tendrá los siguientes objetivos:

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos, habilidades y valores necesarios para el eficiente desempeño de los Servidores Públicos de Carrera en sus cargos;
- II. Preparar a los Servidores Públicos de Carrera para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa; y
- III. Acreditar a los Servidores Públicos de Carrera en las capacidades profesionales generales y de visión de gobierno.

#### ***Beneficios de la Profesionalización***

**Artículo 48.** La profesionalización proporcionará a los Servidores Públicos de Carrera, los elementos y apoyos necesarios que propicien el desarrollo de sus habilidades y la adquisición de nuevos conocimientos que hagan de su trabajo una función eficiente, en beneficio de la Administración Pública y de la sociedad en general, en los términos de esta Ley.

#### ***Organización y promoción de la Profesionalización***

**Artículo 49.** La organización y promoción de las acciones de profesionalización estará a cargo de las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades, en coordinación con la Dirección del Servicio y en estricto apego a lo establecido en esta Ley y en los lineamientos generales y manuales que para tal efecto apruebe la Comisión.

#### ***Obligación de cumplir con la Profesionalización***

**Artículo 50.** Los Servidores Públicos de Carrera deberán cumplir con los eventos de profesionalización acordados por la Dirección del Servicio y las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades.

#### ***Oportunidades para participar en la Profesionalización***

**Artículo 51.** Cuando el resultado de la evaluación de las capacidades profesionales generales y de visión de gobierno no sea aprobatorio, el Servidor Público de Carrera con nombramiento provisional podrá presentar hasta por dos ocasiones más. Entre una y otra oportunidad, las evaluaciones no podrán realizarse en un periodo menor a 30 días naturales, ni superior a los 60 días transcurridos después de la notificación de los resultados respectivos.

De no acreditarse las capacidades mencionadas en el párrafo que antecede, la Comisión procederá a determinar la separación del cargo del Servidor Público de Carrera.

#### ***Programa de Capacitación***

**Artículo 52.** Con base en la detección de las necesidades de cada dependencia o entidad, la Dirección del Servicio y las áreas de Recursos Humanos o su equivalente establecerán en forma conjunta los programas de capacitación para el puesto y el desarrollo administrativo y calidad en el desempeño de sus funciones, para los Servidores Públicos de Carrera.

Dichos programas deberán contribuir a la mejora en la calidad de los bienes o servicios que se presten y, en general, de las funciones que se realicen.

### ***Elaboración de Planes y Programas de Capacitación***

**Artículo 53.** La Dirección del Servicio y las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades elaborarán los planes y programas para satisfacer los niveles de capacidades profesionales, de visión de gobierno y técnicas, pertinentes a cada plaza, de conformidad con la descripción del puesto respectivo, así como los resultados del diagnóstico de necesidades de profesionalización correspondiente.

### ***Programa Anual de Capacitación***

**Artículo 54.** Las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades, junto con la Dirección del Servicio, elaborarán un programa anual de profesionalización con base en el modelo de capacidades profesionales generales, de visión de gobierno y técnicas, definido por la Comisión, el cual harán del conocimiento de todos los Servidores Públicos de Carrera de la dependencia o entidad de que se trate.

### ***Objeto del Programa de Profesionalización***

**Artículo 55.** El programa de profesionalización tiene como objeto que los Servidores Públicos de Carrera dominen los conocimientos y habilidades necesarias para el desarrollo de sus funciones.

Dicho programa se integra con eventos obligatorios y optativos, según lo establezcan las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades en conjunto con la Dirección del Servicio.

### ***Ingreso a los Programas de Profesionalización***

**Artículo 56.** Los Servidores Públicos de Carrera podrán solicitar su ingreso en distintos programas de profesionalización con el fin de desarrollar su propio perfil profesional y alcanzar a futuro distintas posiciones dentro del Servicio.

### ***Convenios de Colaboración***

**Artículo 57.** Los Sujetos Obligados, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Dirección del Servicio, podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de profesionalización que coadyuve a cubrir las necesidades institucionales de formación de los Servidores Públicos de Carrera.

### ***Apoyo Institucional***

**Artículo 58.** La Dirección del Servicio y las áreas de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades determinarán la forma y términos en que se otorgará apoyo institucional para que los Servidores Públicos de Carrera tengan acceso o continúen con su educación formal, privilegiando los apoyos para la educación en todos sus niveles, incluyendo estudios de postgrado a nivel de especialidad, maestría o doctorado, seminarios, diplomados o cursos, aun cuando éstos se impartan bajo la modalidad de educación a distancia u otras análogas.

La duración del apoyo institucional estará en función de los estudios a cursar y se sujetarán a lo estipulado en la guía técnica aprobada por la Comisión y a la disposición presupuestal.

### ***Facilidades para acceder a los Programas de Profesionalización***

**Artículo 59.** Los Servidores Públicos de Carrera que accedan a programas de profesionalización o de educación formal podrán obtener facilidades en cuanto al horario de trabajo —si así fuere necesario— conforme al programa de profesionalización o estudios respectivos, previa autorización de su superior inmediato.

### ***Evaluación, diagnóstico y formación***

**Artículo 60.** En todo evento de profesionalización el área de Recursos Humanos o su equivalente en las entidades deberán realizar una evaluación de tipo diagnóstica y formativa, de acuerdo a los lineamientos generales aprobados por la Comisión.

## **Sección Tercera**

### **Subsistema de Evaluación al Desempeño**

#### ***Objetivo del Sistema de Evaluación al Desempeño***

**Artículo 61.** El Subsistema de evaluación al Desempeño establecerá y operará procedimientos, mecanismos y políticas confiables, objetivas y oportunas para medir los aspectos cualitativos y cuantitativos relativos al cumplimiento de las funciones asignadas a los Servidores Públicos de Carrera.

#### ***Elementos a evaluar***

**Artículo 62.** El Subsistema de evaluación al Desempeño evaluará lo siguientes elementos:

- I. Actividades y metas;
- II. Comportamientos que evalúen las capacidades profesionales generales y de Visión de Gobierno; y
- III. Avance dentro del esquema de profesionalización.

Lo anterior, en atención al nivel que ocupe el Servidor Público de Carrera.

La evaluación se realizará con base en la periodicidad y los indicadores de desempeño asignados a cada puesto, mismos que deberán de ser congruentes

con los objetivos, metas y mecanismos de evaluación que se establezcan en los lineamientos generales correspondientes.

### ***Obligación de evaluarse por los servidores públicos***

**Artículo 63.** Todo Servidor Público de Carrera se sujetará a las evaluaciones al desempeño a través del registro de metas y actividades, así como a la evaluación de parámetros del desempeño con la periodicidad que determinen en su caso los lineamientos generales correspondientes.

### ***Registro de metas***

**Artículo 64.** El registro de metas y/o actividades consistirá en el ejercicio periódico entre jefe inmediato superior y subordinado a efecto de consensuar los resultados esperados en los periodos de trabajo.

### ***Calendario general de evaluación***

**Artículo 65.** Las dependencias se ajustarán al calendario general de evaluación al desempeño que emita la Comisión, en el cual se estipularán las fechas para el establecimiento y evaluación en el logro de metas y capacidades profesionales generales y de visión de gobierno.

### ***Necesidad de satisfacer la evaluación***

**Artículo 66.** La evaluación satisfactoria del desempeño será requisito indispensable para la permanencia de los Servidores Públicos de Carrera en su puesto o en su caso, para la promoción y ascenso.

## **Sección Cuarta**

### **Subsistema de Planeación y Estructuras**

#### ***Objetivo del Subsistema de Planeación y Estructuras***

**Artículo 67.** El Subsistema de Planeación y Estructuras determina las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal, a través de la administración de la estructura organizacional y las homologaciones de perfiles y descripciones de puestos basados en competencias, para alimentar los módulos de ingreso, evaluación y profesionalización.

#### ***Estructura del Catálogo de Puestos***

**Artículo 68.** La estructura del catálogo de puestos atiende a la siguiente clasificación de grupos funcionales:

- I. Mandos Directivos Superiores:** Comprenden los niveles 16 a 23, cuyos objetivos son formular y orientar la política del poder Ejecutivo para su aprobación, modificación y derogación de leyes y reglamentos; así como la dirección del personal a su cargo.
  
- II. Mandos Directivos:** Comprenden los niveles 13 a 15, cuyos objetivos son asesorar al Gobierno en los asuntos políticos, así como la interpretación de la política gubernamental.
  
- III. Mandos Estratégicos:** Comprenden los niveles 10 a 12, cuyos objetivos son la realización de tareas que se requieren para su desempeño los conocimientos profesionales de alto nivel y experiencia.
  
- IV. Mandos Administrativos:** Comprenden los niveles 6 a 9, cuyos objetivos son la realización de tareas que requieran de conocimientos y experiencia para ordenar, almacenar, procesar, electrónicamente la información.

v. **Mandos Operativos:** Comprenden los niveles 1 a 5, cuyos objetivos son el desempeño de diversas tareas o funciones basadas en las actividades que les asignan.

### ***Proceso de actualización del catálogo de puestos***

**Artículo 69.** El Subsistema de Planeación y Estructuras observa el siguiente proceso de actualización del catálogo de puestos:

- I. La solicitud del rediseño de estructuras;
- II. La autorización de movimientos a estructuras;
- III. Registro en sistema de actualización;
- IV. Catálogo de puestos actualizado en:
  - A) Estructuras;
  - B) Perfiles, y
  - C) Descripción de puestos.

## **Capítulo II**

### **Permanencia y Separación del Servicio Civil de Carrera**

#### **Sección Primera**

#### **Permanencia en el Servicio Civil de Carrera**

##### ***Permanencia en el Servicio***

**Artículo 70.** Para los efectos de este ordenamiento, la permanencia en el Servicio será la certeza del Servidor Público de Carrera sobre la estabilidad en el empleo, con base en el cumplimiento de los requisitos de profesionalización que le sean exigidos y en el desempeño satisfactorio de sus funciones en forma continua.

## **Sección Segunda**

### **Separación del Servicio Civil de Carrera**

#### ***Separación del servicio***

**Artículo 71.** Para efectos de esta Ley se entenderá por separación del Servicio la terminación de su nombramiento o las situaciones por las que dicho nombramiento deje de surtir sus efectos.

#### ***Suspensión de la relación sin responsabilidad***

**Artículo 72.** El nombramiento de los Servidores Públicos de Carrera dejará de surtir efectos, sin responsabilidad para los sujetos obligados, además de las que determine la normativa laboral correspondiente, por las siguientes causas:

I. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna.

La valoración anterior deberá ser realizada por el área de Recursos Humanos de la dependencia o su equivalente en la entidad de adscripción del servidor público que incurra en el supuesto, así como por su jefe inmediato, de conformidad con esta Ley, sin perjuicio de los supuestos de responsabilidad que establece la *Ley de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios*.

II. Por obtener en la evaluación al desempeño, en dos semestres consecutivos, calificaciones ubicadas en el rango señalado como no satisfactorio

de la escala utilizada de conformidad con lo establecido en los lineamientos generales correspondientes.

## **Título Cuarto**

### **Medio de Impugnación y Competencias**

#### **Capítulo I**

##### **Recurso de Inconformidad**

###### ***Medio de Impugnación***

**Artículo 73.** Los actos y resoluciones dictadas por las autoridades con motivo de la aplicación de esta Ley y su Reglamento podrán impugnarse mediante el Recurso de Inconformidad regulado en el título sexto del libro segundo del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

#### **Capítulo II**

##### **Competencias**

###### ***Competencia del Tribunal Burocrático***

**Artículo 74.** El Tribunal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a esta Ley.

En estos casos, tendrá aplicación la *Ley de los Trabajadores al servicio del Estado y de los Municipios del Estado de Guanajuato*, y supletoriamente la *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y Ley Federal del Trabajo*.

### ***Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo***

**Artículo 75.** En el caso de controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de esta Ley competará conocerlas y resolverlas al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

## **T R A N S I T O R I O S**

### ***Inicio de vigencia***

**Artículo Primero.** La presente Ley entrará en vigencia seis meses posteriores a su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

### ***Derogación de disposiciones que se opongan a la presente Ley***

**Artículo Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente Ley.

### ***Término para la expedición del Reglamento de la Ley***

**Artículo Tercero.** El Ejecutivo del Estado expedirá el reglamento de la presente Ley en un término de noventa días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

En tanto el Ejecutivo del Estado expide el Reglamento de la presente Ley, seguirán aplicándose las disposiciones emitidas con anterioridad a su vigencia, en las materias correspondientes y en lo que no se opongan a la presente Ley.

### ***Resolución de los asuntos en trámite***

**Artículo Cuarto.** Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se tramitarán y resolverán conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se iniciaron.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La instrumentación del Servicio Civil de Carrera en el Estado de Guanajuato es un esfuerzo bien integrado y con un buen valor de referencia de acuerdo al Instituto Nacional para el Federalismo, INAFED.<sup>68</sup> Sin embargo, el modelo adolece de algunos errores estructurales para garantizar eficiencia y eficacia en la toma de decisiones, y la aplicación de políticas públicas de largo plazo, ya que se consideró sólo la participación de los niveles 5 al 11 del Tabulador General de Sueldos y Salarios. Ninguno de estos niveles incluye un mando medio y superior. Es decir, ninguno de los que participan en el proceso está involucrado en la toma de decisiones.

Sostengo que el citado modelo, como actualmente se compone, no contribuirá a generar un gobierno de políticas públicas eficientes y continuas, dados los errores de enfoque y operación prevalecientes en los subsistemas que lo conforman.

La propuesta consiste en reconsiderar el intervalo descrito e incluir a los niveles 12 al 15 (directores), como una forma de garantizar metas de desarrollo y ascenso que hagan atractiva una carrera en la Administración Pública Estatal, así como eficacia, eficiencia y profesionalización de los niveles Directivos.

Ello no obsta para que el Ejecutivo estatal designe titulares de las Dependencias, así como subsecretarios, así, éstos establecen las directrices de las políticas públicas y dejan la operación a los profesionales especializados y expertos, propiciando con ello un gobierno más eficiente.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Argumentación de José Iñaki Estrada Palero, Director General de Personal de Gobierno del Estado en entrevista realizada el jueves 3 de abril de 2008.

<sup>69</sup> *Servicio Profesional de Carrera*, Vol. II núm. 4, segundo semestre de 2005, Fundación mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. pág. 125.

Por otro lado, al operar el modelo mediante el *Reglamento Interior del Servicio Civil de Carrera*<sup>70</sup> y no de una ley, da lugar a jalneos de poder de facto, lo que debilita de manera exponencial los objetivos para lo que fue diseñado el Servicio Civil de Carrera.

La propuesta es que, los Legisladores del Congreso Local de Guanajuato, legislen una *Ley del Servicio Civil de Carrera para el Estado de Guanajuato* —tomando en consideración la propuesta de iniciativa que se desarrollo en la presente investigación—, ya que con ello se proveería a nuestra sociedad de uno de los instrumentos legales más importantes para mejorar la relación gobernantes-gobernados y fortalecer así a las instituciones públicas.

Actualmente, el máximo órgano rector del Servicio Civil de Carrera, es la Comisión Intersecretarial, un Cuerpo Colegiado de estructura lineal frente al organigrama gubernamental que no incluye organismos externos (Universidades, Colegios), que le den transparencia y viabilidad a la toma de decisiones, se propone instrumentar al interior de dicho Cuerpo Colegiado, una dinámica de transformación que permita la participación de organismos externos, que le den transparencia y efectividad a las decisiones.

Como una reflexión adicional, señalaremos que, el Sistema de *Servicio Civil de Carrera* es una política pública clave para la profesionalización de los servidores públicos, que fomenta la eficiencia y eficacia de la gestión pública. Ello se traducirá en una sustancial mejora en los servicios a la ciudadanía.

Este sistema permitirá administrar los recursos humanos de las instituciones sujetas a la Ley del Servicio Profesional de Carrera y garantizar su ingreso, desarrollo y permanencia en la Administración Pública a través del mérito y la igualdad de oportunidades, en un marco de transparencia y legalidad. Ello igualmente propicia elevar los niveles de eficiencia y eficacia del Gobierno.

---

<sup>70</sup> Expedido durante la Administración del gobernador Juan Carlos Romero Hicks.

Además, asegura la profesionalización y desarrollo de los servidores públicos y da continuidad a los programas, planes y metas.

Los beneficios del Servicio Profesional de Carrera son claros como ya dijimos, entre ellos se cuentan:

- ⇒ Profesionalizar al servidor público;
- ⇒ Igualar sus oportunidades y reconocer su mérito para ingresar, desarrollarse y permanecer en la Administración Pública;
- ⇒ Mejorar la prestación de los servicios públicos;
- ⇒ Transparentar el proceso de selección e ingreso de recursos humanos a la Administración Pública; e
- ⇒ Incrementar la competitividad del Estado para beneficio del desarrollo democrático del país.

En este contexto final, es preciso señalar que, el Servicio Civil de Carrera es un tema que se ha dejado abandonado por largo tiempo en el ejercicio de la Administración Pública. Pero el nuevo contexto democrático, social e institucional exige cambios que garanticen simultáneamente calidad y estabilidad. Esto lo convierte en un área de oportunidad que no puede dejarse pasar. La Administración Pública no puede quedarse en la zaga de las crecientes y profundas transformaciones en los distintos ámbitos de la vida política y social. Muchos sectores de la sociedad consideran que una Administración Pública eficiente y objetiva que funcione sin injerencia alguna de sentimientos partidistas contribuirá a fortalecer la legitimidad del Estado y la adecuada distribución de funciones entre los órdenes federal, estatal y municipal.

La Administración Pública requiere de procesos de modernización, traducidos no sólo en cambios doctrinales, teóricos y jurídicos, sino también en cambios institucionales y estructurales, donde se involucre invariablemente al elemento humano. Éste debe ser, precisamente, el impulsor y objeto del cambio, el factor

primordial de una nueva Administración Pública más eficiente, que arroje resultados claros y propicie el desarrollo integral de la sociedad.

Para lograr los resultados esperados del cambio es necesario no sólo generar nuevas técnicas para el aparato público, sino impulsar una transformación de largo alcance y profundidad. Hasta hoy, salvo algunas excepciones, los funcionarios llegan a realizar las tareas de gobierno desde diversos orígenes y con distintos propósitos. Por ello, se deben generar nuevas aptitudes y actitudes bajo una concepción de cultura del servicio público.

La Administración Pública necesita individuos con vocación, voluntad y competencia. Se requieren hombres y mujeres mejor preparados; consolidar un cuerpo de funcionarios que acredite su calidad y honestidad; servidores que preserven la experiencia y normalicen su permanencia, para que la seguridad laboral dependa estrictamente de la calidad del trabajo. En fin, personas profundamente comprometidas con su función pública que optimicen el uso de los recursos públicos disponibles.

Con el establecimiento de mecanismos de continuidad en el Servicio Civil de Carrera, las tareas y funciones del gobierno en sus tres órdenes serían más eficientes al satisfacer las necesidades administrativas y sociales; y así brindarían seguridad personal y profesional a los servidores públicos motivando su actitud ante el servicio que prestan.

Si bien es cierto que actualmente se registran experiencias en este campo, deben redoblarse esfuerzos. Todavía en aquellas Dependencias de mayor importancia en el ámbito administrativo, queda al libre albedrío del grupo político ubicar a los funcionarios. No priva un criterio objetivo y verificable que garantice que cada cual se desempeñe en un puesto y nivel acorde con sus habilidades, conocimientos. Una evaluación previa es inexistente.

Finalmente señalaremos, que la presente investigación solo es el antecedente de un trabajo y esfuerzo, para realizar futuros estudios de Doctorado, por lo que quedarán abiertos temas para analizar, reflexionar y complementar posteriormente.

## BIBLIOGRAFÍA

- Cardozo, Miryam. *La Evaluación del desempeño: un camino necesario y sembrado de obstáculos hacia el profesionalismo en las organizaciones públicas*, en José Luis Méndez y Uri Raich (coordinadores), *Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales*. México. IFE-INAP.
- León Portilla, Miguel. *Toltecáyotl*. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.
- Hernández Rodríguez, Rogelio. *Los altos mandos de la Administración Pública mexicana*, en José Luis Méndez (comp.), *Lecturas Básicas de administración y políticas públicas*, México, 2000. El Colegio de México.
- Chávez Alcazar Margarita. *El Servicio Civil de Carrera, en la Administración Pública Mexicana*. México, 1995. INAP.
- Haro Belchez, Guillermo. *El servicio de carrera y los servidores públicos en Bravo Ahuja, Víctor (coordinador). Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de la Administración Pública*. México, 1989. Diana.
- Haro Belchez. Guillermo. *La función pública en el proceso de Modernización Nacional*. México, 1991. Graficarte.
- Haro Belchez, Guillermo. *Aportaciones para la Reforma de la Función Pública en México*. Madrid, 1998. INAP.
- Hernández Puente, Adriana (coordinadora). *Administración y Desarrollo de Personal Público*. México, 1991. INAP.

- Kliksberg, Bernardo. *El Rediseño del Estado. Una Perspectiva Internacional*. México, 1994. INAP.
- McFarland Dalton, E. *Administración de personal, Teoría y práctica*. México, 1989. FCE.
- Merino Huerta Mauricio. *Servicio Civil*, en Martínez Silva Mario, *Ensayo de un diccionario de política y Administración Pública. Ideas técnicas autores*. México, 1988. Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública.
- Moscoso, Javier. *La Transformación de la Administración Pública en la transición del Autoritarismo a la Democracia. El caso de España*. Argentina & Centro Latinoamericano de Administración para le Desarrollo, 1993. INAP.
- Nalda García, José Constantino. *Administración Pública para la Democracia. Algunos aspectos estratégicos*. Venezuela, 1993. CLAD.
- Palomo Serrano, Aurelio. *La Función Pública hoy. Los modelos europeos. Federación de Servicios Públicos*. España, 1996. UGT.
- Pardo, María del Carmen. *Neutralidad y compromiso político de los funcionarios públicos*, en Bravo Ahuja, Victor (coordinador). *Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de la Administración Pública*. México, 1989. Diana.
- Rodríguez Estrada, Mauro y Patricia Ramírez Buendía. *Administración de la capacitación*. México, 1995. McGraw-Hill.

## Hemerografía

- Cuevas Plancarte Ruben *Profesionalización del Servidor Público; ¿Servicio Civil de Carrera?*, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, núm. 15, Enero-Junio 1999, p. 19.
- Dussauge Laguna, Mauricio I. *Tres temas para la necesaria reforma de la Administración Pública Mexicana. Este País.* Núm., 117, diciembre. México, 2000, pp. 40-43.
- Merino, Mauricio. *De la lealtad individual a la responsabilidad pública. Revista de Administración Pública.* Núm., 91, México, 1996, pp. 518.
- Morales Sánchez Ma. Elena. *El Servicio Público de Carrera ¿Propósito Firme o Buenas Intenciones?*, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, núm. 15, Enero-junio 1999, pp. 10-13.
- Pardo, María del Carmen. *El Servicio Civil de Carrera en México. un imperativo de la modernización.* Revista *Gestión y Política Pública*, Vol. IV, núm., 2. 2º semestre. México, 1995.
- Pardo, María del Carmen. *La Administración Pública en México. Su desarrollo como disciplina.* Revista *Foro Internacional.* Vol. xxxiii, núm., 1. México, 1985. El Colegio de México.

- Sánchez Chávez, Norberto. *Reflexiones acerca del Servicio Civil de Carrera*. Revista Prospectiva. Agrupación Política Nueva A.C. Año 4, número 11, noviembre 1998.

## Documentos

- García Ruiz, José Luis. *Retos y condicionantes para el establecimiento de un sistema de servicio civil en México*, CIDE, Documento de Trabajo de Administración Pública, 1997.
- González García, Guillermina. *Primeras jornadas de Derecho Administrativo y Administración Pública*. Universidad de Guanajuato. México, 1998.
- *Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas*. México, 2000. El Colegio de México.
- Retos y Propuestas. *El Servicio Público: México*. Fundación Mexicana del Cambio XXI Luis Donaldo Colosio. México, 2004.
- Centro de Estudios Adams. *Organización del Estado y de la Administración Pública*. Las Comunidades Europeas. Madrid. 1992.
- Instituto de Administración Pública de Sinaloa, AC. *Hacia una nueva cultura administrativa*. Memoria, Tercer Ciclo de Conferencias. México, IASP. 1995.

## **Legisgrafía**

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;*
- *Ley Federal del Trabajo;*
- *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;*
- *Ley Orgánica de Administración Pública Federal;*
- *Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal;*
- *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores;*
- *Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles;*
- *Ley Reglamentaria de la Fracción XIII del Apartado B del Artículo 123 Constitucional;*
- *Decretos y Acuerdos relacionados con la Administración del Personal Federal;*
- *Acuerdos relacionados con la Administración del Personal Estatal y Municipal;*
- *Reglamentos Interiores;*
- *Condiciones Generales de Trabajo; y*
- *Reglamentos de Higiene y Seguridad.*

## **Bibliografía para consulta**

Alude a documentos que habiendo sido recopilados de entre la información existente de la materia, no constituyen referencia inmediata para el presente trabajo, siendo una breve recopilación de información relativa a esta temática.

- Baena del Alcázar, Mariano. *Cursos de Ciencia de la Administración*, Capítulo La administración en la edad moderna. Madrid, 2000. Tecnos.
- Bekke, Hans a.g.m. James L. Perry y Theo A. J. Toonen. *Civil Service Systems in Comparative Perspective*. Bloomington. Indiana University Press, 1966.

- Bouckaert, Geert. *Techniques de modernisation et modernisation des techniques: évaluer la modernisation de la gestión publique*, en Luc Rouban (dir.), *Le service public en devenir*, París, 2000. L. Harmattan.
- Cardozo, Miryam. *La Evaluación del desempeño: un camino necesario y sembrado de obstáculos hacia el profesionalismo en las organizaciones públicas*, en José Luis Méndez y Uri Raich (coordinadores), *Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales*. México. IFE-INAP.
- Chambon, Francois y Oliver Gaspon. *La déontologie administrative*. París, 1996. L.G.D.J.
- Chanut Veronique. *La formation continue de léncadrement supérieur de l'Etat*, París, 1998. La Documentation Francaise.
- Classe, Alain y Marie-Christine Meininger. *Fonctions publiques en Europe*. París, 1994. Montchrestien.
- Drewry, Gavin y Tony Butcher. *The Civil Service Today*, London, 1993. Basil Blackwell, 2° ed., 1° reimpr.
- Dreyfus, Françoise. L. *Ínvention de la bureaucratie*. París, 2000. La Découverte.
- *Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal*. Instituto Federal Electoral, 2001.
- Ferreira, Luis Nicolás. *Códigos de ética y capacitación para los funcionarios públicos*, ponencia presentada en el *IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. México, 1999.

- García Ruiz, José Luis. *Retos y condicionantes para el establecimiento de un sistema de servicio civil en México*, CIDE, Documento de Trabajo de Administración Pública, 1997.
- General Accounting Office. *Designind Evaluations*. Washington, DC, 1999. GAO.
- *Oportunidades para la profesionalización de la administración. Análisis a la luz de la experiencia del Servicio Profesional Electoral*, ponencia presentada en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, octubre de 2000.
- Méndez, José Luis y Uri Raich Portman (coords.) *Evaluación del desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales*. México. IFE-INAP, México, 1999.
- Moctezuma, Esteban y Andrés Roemer *Por un gobierno con resultados*, México, 1999. FCE.
- Haro Bélchez, Guillermo. *El Servicio Público de Carrera*. México, 2000. INAP.
- Hernández Rodríguez, Rogelio. *Los altos mandos de la Administración Pública mexicana*, en José Luis Méndez (comp.), *Lecturas Básicas de administración y políticas públicas*, México, 2000. El Colegio de México.
- Ingraham, Patricia W. *The Foundation of Merit*. Baltimore". The Johns Hopkins University Press, 1985.
- Ingraham, Patricia W. y David H. Rosenbloom. *The Promise and Paradox of Civil Service Reform*, Pittsburgh, 1992. University of Pittsburgh Press.

- Izquierdo, Agustín *Ética y Administración*, en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, *La Nueva Administración Pública*, Madrid, 1997. Alianza Universidad.
- Armando Penna, Atilio. *La Función Pública Española y el sistema de reclutamiento de Administradores Generales*. Madrid, 1997. INAP.
- Bielsa, Rafael. *La Función Pública. (Caracteres Jurídicos y Políticos. La Moralidad Administrativa)*. Buenos Aires, 1960. Roque Depalma.
- Cabrero Mendoza, Enrique. *Del Administrador al Gerente Público*. México, 1995. INAP.
- Carrillo Castro, Alejandro. *Administración Pública. (Marco Internacional (1967-1987))* México, 1989. Publicado en cooperación con la ONU.
- Garrido Falla, Fernando. *La Nueva Legislación sobre Funcionarios Públicos en España*. Madrid, 1964. INAP.
- Grados, Jaime & Castro, Marco Antonio. *Calificación de Méritos*. México, 1980. Trillas.
- Gómez Mejía, Luis & Balkin, David & Cardy, Robert. *Managing Human Resources*. United States, 1985. Prentice Hall.
- Gutiérrez Reñón, Alberto & Labrado Fernández, Manuel. *La Experiencia de la Evaluación de Puestos de Trabajo en la Administración Pública*. Madrid, 1988. INAP.
- Haro Belchez, Guillermo. *El servicio de carrera y los servidores públicos en Bravo Ahuja, Víctor (coordinador). Ensayos sobre la modernidad nacional.*

*Tendencias contemporáneas de la Administración Pública.* México, 1989. Diana.

- Haro Belchez. Guillermo. *La función pública en el proceso de Modernización Nacional.* México, 1991. Graficarte.
- Haro Belchez, Guillermo. *Aportaciones para la Reforma de la Función Pública en México.* Madrid, 1988. INAP.
- Hernández Puente, Adriana (coordinadora). *Administración y Desarrollo de Personal Público.* México, 1981. INAP.
- Jackson, Terence. *Evaluación del Desempeño. Cómo Medir Resultados.* Colombia, 1992. Legis, Serie Empresarial.
- Jiménez Asensio, Rafael. *Políticas de Selección en la Función Pública Española (1808-1978).* Madrid, 1989. INAP.
- Kliksberg, Bernardo. *El Rediseño del Estado. Una Perspectiva Internacional.* México, 1994. INAP.
- Koenig, Klaus. *La Educación para la Administración Pública en Europa Occidental.* Madrid, 1978. INAP.
- McFarland Dalton, E. *Administración de personal, Teoría y práctica.* México, 1989. FCE.
- Merino Huerta Mauricio. *Servicio Civil*, en Martínez Silva Mario, *Ensayo de un diccionario de política y Administración Pública. ideas técnicas autores.* México, 1978. Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública.

- Moscoso, Javier. *La Transformación de la Administración Pública en la transición del Autoritarismo a la Democracia. El caso de España.* Argentina & Centro Latinoamericano de Administración para le Desarrollo, 1993. INAP.
- Nalda García, José Constantino. *Administración Pública para la Democracia. Algunos aspectos estratégicos.* Venezuela, 1993. CLAD.
- Nielsen McCall, Virginia. *Civil Service Careers.* York, 1997. London.
- Nunberg, Barbara. *Managing the Civil Service. Reform Lessons form Advanced Industrialized Countries.* Washington, D.C, 1995. The World Bank.
- Palomo Serrano, Aurelio. *La Función Pública hoy. Los modelos europeos.* Federación de Servicios Públicos. España, 1996. UGT.
- Parada Vázquez, Ramón. *Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos.* Madrid, 1968. Tecnos.
- Pardo, María del Carmen. *Neutralidad y compromiso político de los funcionarios públicos,* en Bravo Ahuja, Victor (coordinador). *Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de la Administración Pública.* México, 1989. Diana.
- Rodríguez Estrada, Mauro y Patricia Ramírez Buendía. *Administración de la capacitación.* México, 1985. McGraw-Hill.

## Hemerografía

- Dussauge Laguna, Mauricio I. *Tres temas para la necesaria reforma de la Administración Pública Mexicana. Este País*. Núm., 117, diciembre. México, 2000, pp. 40-43.
- Merino, Mauricio. *De la lealtad individual a la responsabilidad pública. Revista de Administración Pública*. Núm., 91, México, 1996, pp. 5\_18.
- Guerrero, Juan Pablo. *Un estudio de caso de la reforma administrativa en México. los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal*, CIDE, Documento de Trabajo de Administración Pública, núm. 61, México, 1998.
- *El Servicio Profesional Electoral. un servicio civil para la democracia*. Universidad de México, núm., 592, México, 2000, pp. 293.
- Méndez, José Luis. *La profesionalización del Estado Mexicano; ¿Olvidando o esperando a Godoy?* El Cotidiano, núm. 72; México, 1995.
- Osborne, David and Gaebler, Ted. *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley April, 1996.
- Pardo, María del Carmen. *El Servicio Civil de Carrera en México. un imperativo de la modernización*. Revista *Gestión y Política Pública*, Vol. IV, núm., 2. 2º semestre. México, 1985.
- Pardo, María del Carmen. *La Administración Pública en México. su desarrollo como disciplina*. Revista *Foro Internacional*. Vol. XXXIII, núm., 1. México, 1985. El Colegio de México.

## Documentos

- Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État et de la Décentralisation, *La fonction publique et la réforme de l'État*. París. La Documentation Française. (Rapport Annuel mars 1998-mars 1999).
- *Evolution de la Gestion des Ressources Humaines dans les Administrations Publiques*. París, 1999. PUMA.
- *Government of the future. Getting from here to there*. París, 1999. PUMA, (Coloquio Internacional del 14 y 15 de septiembre)
- *Improving Evaluation Practices, (Integrating People Management into Public Service Reform)*. París, 1999. PUMA.
- *In Search of Results, (Performance Management Practices)* París, 1997. PUMA.
- *Promoting Performance and Professionalism in the Public Service*. Unión Europea, 1999. SIGMA Papers núm. 21.
- *Public Service Training Systems in OECD Countries*. Unión Europea, 1997 SIGMA Papers. núm. 16.
- *El Servicio Profesional Electoral*. Ponencia presentada en el Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2000, noviembre, pp.68
- ONU, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. *Handbook of training in the Public Service*. Naciones Unidas, Nueva Cork, 1966.

- ONU, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. *Manual de Legislación y Prácticas de Administración Pública*. Naciones Unidas, Nueva Cork, 1967.
- Publicación de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos, Subdirección de Administración Pública. *Manual de Legislación y Prácticas de Administración Pública*. Nueva York, 1967.
- Public Management Studies No. 2. *Administrative Responsiveness and me Taxpayer*. OCDE. París, 1988.
- Public Management Studies No. 3. *Administrative Responsiveness and Employment Services*. OCDE. París, 1988.
- Public Management Studies No. 4. *Recent Trends in Performance Appraisal and Performance Related Schemes in the Public Service*. OCDE. París, 1988.
- Public Management Studies No. 5. *Measuring Performance and Al/ocating Resources*. OCDE. París, 1989.
- Public Management Studies. *Private Par for Public Work*. OCDE. París, 1993.
- Public Management Studies. *Regulatory Cooperation for an Interdependent World*. OCDE. París, 1994.
- Public Management Studies. *Par Flexibility in the Public Sector*. OCDE. París, 1993.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Public Managemenr*. OECD Country Profiles. OCDE. París, 1992.

- Public Management Service. *Public Management Committee. Assessment of Reforms in Human Resource Management*. OCDE. París, 1994.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Trends in Public Sector Par in OECD Countries*. OCDE. París, 1995.
- *Scope of Civil Services in European Countries. Trends and Developments*. SIGMA. Unión Europea, 2000.
- Center for Accountability and Performance Measurement. *Concepts and Techniques*. Washington, DC, 1999. ASPA.
- Commissariat General du plan, Fonctions publiques. *Enjeux et strategie pour le renouvellement*. París, 2000. La Documentation Francaise.
- *Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas*. México, 2000. El Colegio de México.
- Retos y Propuestas. *El Servicio Público, México*. Fundación Mexicana del Cambio XXI Luis Donaldo Colosio. México, 2004.
- Centro de Estudios Adams. "Organización del Estado y de la Administración Pública". Las Comunidades Europeas. Madrid. 1992.
- Instituto de Administración Pública de Sinaloa, AC. "Hacia una nueva cultura administrativa". Memoria, Tercer Ciclo de Conferencias. México, IASP. 1995.
- Instituto Nacional de Administración Pública. "El Servicio Civil de Carrera Municipal". México. 1994.

## Páginas web

- *Déontologie*. (en línea) École Nationale d'Administration. Documento del seminario *La gestión des ressources humaines, condition de léfficacité des administrations publiques*. <<http://www.ena.fr/G/SG/SEMIN/AC99/AC99-07.htm>> (consulta en 2009).
- *Questionnaire on Civil Services and State Administrations in Central and European Countries Applying for Accession to the European Union*. (en línea) Organisation for economic co-operation and development. OECD. Forum 2009. <<http://www.ocde.org/puma/sigmaweb/acts/civilservie/docs/gemstructure.htm>> (consulta en 2009).
- Hirsh, Darryl, *Merit Systems in Western Democracies. An Introduction to Merit in Ganada, the United States, Britain, Australia and New Zealand*. (en línea) Public Service Commission of Ganada, 1999. <<http://www.ccmd-ccg.gc.ca>> (consulta 2009).

# ANEXO 1

## ENCUESTA SOBRE SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Folio \_\_\_\_\_ Encuestador \_\_\_\_\_ Fecha \_\_\_\_\_  
 Hora de inicio \_\_\_\_\_ Hora de finalización \_\_\_\_\_ Localidad \_\_\_\_\_ Municipio \_\_\_\_\_

Buenos días/tardes/noches, mi nombre es..... y vengo de la Universidad Iberoamericana campus León, del departamento de postgrados. Estamos haciendo una encuesta, sobre el Servicio Civil de Carrera que se aplica en el Gobierno del Estado de Guanajuato. Le aseguramos que es completamente anónima y confidencial. No necesitamos su nombre, sólo sus respuestas. La encuesta dura 10 minutos.

¿Apoyaría este proyecto contestándola?; Gracias de antemano.

### Generalidades

Sexo	<input type="radio"/> Masculino <input type="radio"/> Femenino	Edad	<input type="text"/> (solo años cumplidos)
Unidad de Adscripción	<input type="text"/>	Año de ingreso	<input type="text"/> (en 4 dígitos)
Estado civil	<input type="radio"/> Casado <input type="radio"/> Soltero <input type="radio"/> Viudo <input type="radio"/> Divorciado <input type="radio"/> Unión libre	Nivel tabular de ingreso	<input type="radio"/> menor de 5 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9 <input type="radio"/> 10 <input type="radio"/> 11
		Nivel tabular actual	<input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9 <input type="radio"/> 10 <input type="radio"/> 11

### Políticas públicas

Considerando que una política pública es la que se ejecuta como parte de un plan de actividades, así como la que es decidida cada año en la elaboración de los planes y programas a desarrollarse en el siguiente ejercicio fiscal; responda a las siguientes preguntas:

1.- ¿Conoce las políticas públicas que opera su unidad de adscripción?

- Sí  No (si la respuesta es **no** pasar a la pregunta 5)

2.- ¿En qué grado es tomada en cuenta su opinión para el diseño de las políticas públicas que le competen en su unidad? (marque los que aplique o ninguno).

- Sugerencias  Propuesta  Proyecto  Ninguno

3.- ¿Hasta qué nivel es su participación en las políticas públicas que opera su unidad? (marque los que aplique o ninguna).

- Operativa  Toma de decisiones  Ninguna

4.- ¿Alguna idea propuesta por usted en su unidad, se ha implementado como política pública?

- Sí  No

### Conocimiento del marco jurídico, y la normativa del Servicio Civil de Carrera

5.- ¿Conoce la normatividad del servicio civil de carrera del Estado de Guanajuato?

- Sí  No

6.- ¿Sabe usted si existe alguna ley referente al servicio civil de carrera en el Estado de Guanajuato?

- Sí  No

## Estructura del Servicio Civil de Carrera

7.- ¿Ingresó por servicio civil de carrera?

- Sí  No

8.- ¿Ha participado en alguna convocatoria después de su ingreso?

- Sí  No (si la respuesta es **no** pasar a la pregunta 10)

9.- En caso de haber participado ¿Cuál fue la fecha de su última participación?

Mes \_\_\_\_\_ Año \_\_\_\_\_

10.- ¿Conoce cuál es el máximo nivel tabular que puede ser alcanzado por participación en el servicio civil de carrera?

- Sí, ¿Cuál? \_\_\_\_\_  No

11.- Considera que los concursos del servicio civil de carrera son:

- Muy confiables  Suficientemente confiables  Poco confiables  Nada confiables

12.- ¿Le gustaría que el servicio civil de carrera se mantuviera pese al cambio de administración pública?

- Sí  No  Me da igual

13.- ¿Cuánta estabilidad laboral siente que el servicio civil de carrera le ha dado?

- Mucha estabilidad  No mucha estabilidad  Igual estabilidad  Menos estabilidad

14.- ¿Ha participado en alguna capacitación del servicio civil de carrera?

- Sí  No (si la respuesta es **no** pasar a la pregunta 17)

15.- ¿Qué tan satisfecho se ha sentido con la capacitación del servicio civil de carrera?

- Muy satisfecho  Suficientemente satisfecho  Poco satisfecho  Nada satisfecho

16.- ¿La capacitación recibida por el servicio civil de carrera le ha permitido mejorar su desempeño en las funciones que desarrolla?

- En mucho  En poco  En nada

17.- ¿Cuál considera usted que debería ser el cargo máximo a ser concursado por el servicio civil de carrera?

- El actual  Director de área  Director general  Subsecretario  Ninguna de las anteriores

18.- ¿Cuánto tiempo lleva usted como servidor público de carrera?

\_\_\_\_\_ (solo años cumplidos)

## **ANEXO 2**

**CD con el estudio estadístico completo**

