

COLECCION: ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

NUM. 1

**REESTRUCTURACION DEL SISTEMA GENERAL
DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE
PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**

DOCUMENTOS BASICOS

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS**

ISBN 968-821-025-0

**REESTRUCTURACION DEL SISTEMA GENERAL
DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE
PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**
DOCUMENTOS BASICOS

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS**

“Nos negamos a pensar en el hombre como un recurso más de la sociedad. En nuestra democracia, el bienestar del hombre es fin y no medio. El trabajo ha de ser camino de superación personal y social”.

José López Portillo

INDICE

	Página
PRESENTACION	9
RECOMENDACIONES PARA LA REESTRUCTURACION DEL SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL	11
<i>Introducción</i>	15
Objetivos y recomendaciones para:	
I. Reestructuración del sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal	19
II. Implantación de Escalafones Funcionales e Intercomunicados	25
III. Establecimiento del Subsistema de Capacitación y Desarrollo de Personal Público	26
IV. Fortalecimiento del Subsistema de Relaciones Jurídico-Laborales	28
PROGRAMA PARA MEJORAR LA ADMINISTRACION DEL PERSONAL AL SERVICIO DEL ESTADO	37
CONSTITUCION DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL SISTEMA GENERAL DE CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	55
ESQUEMA DE REFORMA AL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL	59
Presentación	61
Introducción	63
Objetivo	65
I. Sistema de Administración y Desarrollo de Personal	65
A. Integración	65
B. Mecanismos de programación	69

PRESENTACION

Los esfuerzos para mejorar la administración pública repercuten en los sistemas de administración de personal, debido a que, en última instancia, los cambios generados sólo se convierten en acciones concretas cuando el personal al servicio del Estado es capaz de entenderlos, asimilarlos y llevarlos a la práctica, además de que para cumplir las tareas gubernamentales, resulta indispensable contar con personal competente, compenetrado y dispuesto. Por otra parte, el fortalecimiento de los derechos de los trabajadores ha de traducirse en un efectivo desarrollo de sus actitudes y aptitudes, que desemboque en la satisfacción de sus aspiraciones individuales y de grupo.

Los diferentes países, al percatarse de esta vinculación que debe haber entre las tareas de reforma y los sistemas de personal, han dedicado múltiples esfuerzos para dotarse de una ágil administración de recursos humanos. Es así como Inglaterra, Estados Unidos, Francia, España y otras naciones, incluidas las del área latinoamericana y del Caribe, han emprendido actividades sistemáticas para evitar la rigidez y dispersión, dotando de mayor coherencia y flexibilidad a sus respectivos sistemas de administración de personal. De igual manera en México, se ha buscado crear en forma consistente un sistema moderno de administración de personal, tomando en cuenta tanto las características y dinámica del desarrollo social y económico, cuanto las de la propia Administración Pública Federal, que si bien ha de considerar los avances teóricos y valiosas experiencias de otros países, no puede derivar, sin embargo, hacia una aplicación indiscriminada de sistemas que responden a contextos diferentes. Por ello el análisis exige conocer las características, dimensiones y condiciones jurídico-laborales propias de nuestra administración. Los planteamientos y documentos que integran este esfuerzo buscan, además, dar respuesta a la demanda de contar con una administración de personal ágil y moderna, eficiente y eficaz, racional y sistemática, que garantice la satisfacción de los intereses de los servidores públicos y que, simultáneamente, coadyuve al cumplimiento de los propósitos que la sociedad le ha fijado a la Administración Pública Federal, los cuales han sido objeto de una programación consistente, impulsada vigorosamente por el Presidente de la República.

Las reformas a la administración pública en nuestro país han tratado de subsanar las deficiencias o carencias que limitan la adecuada realización de las tareas del sector público. Esta labor de racionalización ha incluido, entre sus objetivos, el mejoramiento de los sistemas y procedimientos de administración del personal público, pues los cambios estructurales, de organización y funcionamiento del Gobierno Federal no podrán rendir sus mejores frutos si se les considera como fenómenos aislados de los hombres bajo cuya responsabilidad está el desempeño de las funciones públicas.

El resultado de los estudios y trabajos realizados para definir los medios encaminados a lograr estos propósitos, está contenido en las *Recomendaciones para la Reestructuración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal*, documento en el que se plasmó una amplia participación de los responsables de las tareas de administración de personal.

Dicha labor participativa se hizo posible a través de mecanismos de coordinación tales como la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, el Grupo de Oficiales Mayores, el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos (COTECURH) y el de Capacitación (COTECUC) que, en estrecha vinculación con la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Coordinación General de Estudios Administrativos, realizaron el estudio y análisis de la situación prevaleciente y la proposición de soluciones a los problemas detectados, contando con la participación organizada de los trabajadores a través de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Se incluyen también en esta edición tres documentos que son antecedente inmediato de las *Recomendaciones* y que forman parte de los estudios realizados para su elaboración. El *Esquema de Reforma al Sistema de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal*, fue realizado por la Coordinación General de Estudios Administrativos a petición de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, para definir estrategias y programas para la reforma de la administración del personal público, siendo aprobado por la propia Comisión de Recursos Humanos, el Grupo de Oficiales Mayores y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos.

Con el título de *Los Escalafones del Sector Público Centralizado*, la Comisión de Recursos Humanos, con el apoyo del COTECURH y la participación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, preparó un diagnóstico del estado que prevalece en los sistemas de ascenso y presentó proposiciones concretas para establecer sistemas escalafonarios más adecuados a las circunstancias de cada institución.

A fin de plantear objetivos y prioridades que pudieran ser sometidos a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, el Secretariado Técnico de la Comisión de Recursos Humanos elaboró el *Programa de Reformas a la Administración de Recursos Humanos del Gobierno Federal*, consistente en el diagnóstico de los principales problemas y en el señalamiento de las alternativas para su solución.

En los cuatro documentos mencionados se contienen lineamientos que habrán de coadyuvar a fortalecer la reorganización y reestructuración de la Administración Pública Federal y, seguramente, también serán fuente de orientación para fortalecer entre los empleados públicos la convicción de servicio a la comunidad, como premisa y propósito esencial de sus actividades.

Por otra parte se incluye como apéndice, entre otros, información relevante sobre el desempeño de las unidades de administración de personal, según fue reportado por sus responsables, y que en forma de cuadros y gráficas permite apreciar el desarrollo del sistema de personal del Poder Ejecutivo Federal.

Con la publicación de todos estos documentos, la Coordinación General de Estudios Administrativos pone al alcance de los servidores y de los estudiosos de la Administración Pública Mexicana, material que seguramente será de utilidad para comprender el proceso de reforma administrativa y difundir los propósitos que lo animan.

Noviembre de 1978.

**RECOMENDACIONES PARA LA REESTRUCTURACION DEL
SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE
PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**

Comité Técnico Consultivo de Recursos Humanos

Septiembre, 1978

“Sobre la base de algunas experiencias piloto, se ha preparado para fin de año la integración de nuevos escalafones como eje de la reestructuración del sistema de administración y desarrollo del personal al servicio del estado, tal como lo han demandado en diversas ocasiones los propios trabajadores por medio de su federación sindical”.

José López Portillo

INTRODUCCION

El Gobierno de la República ha venido efectuando importantes modificaciones a su estructura, organización y funcionamiento para mantener la congruencia necesaria con el desarrollo social, político y económico que demanda el país.

Con el propósito de regular el crecimiento del aparato administrativo del Estado y dotarlo de un plan general de desarrollo administrativo, se creó en 1965, dentro de la Secretaría de la Presidencia, la Comisión de Administración Pública. Dicha Comisión se propuso estudiar a fondo y revisar de manera sistemática la organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal en su conjunto, a fin de sentar las bases para proceder en forma organizada a la simplificación de su estructura y procedimientos, así como a la corrección de sus principales deficiencias, para garantizar que su futuro crecimiento fuese más racional y ordenado.

En 1967, la Comisión emitió un informe sobre el estado que guardaba la Administración Pública Federal, en el cual destacó la necesidad de depurar y actualizar el sistema de administración del personal público, haciendo hincapié en la importancia de establecer una política general que precisara las normas y criterios rectores de la relación del Estado con sus trabajadores:

“La Comisión considera indispensable, para la buena marcha del Gobierno, que se definan con claridad los objetivos del servicio civil (que en esencia persigue ya la legislación vigente), para dar cuerpo a una política congruente que abarque desde la entrada al servicio hasta las promociones y jubilaciones, y dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores”. (Informe CAP, 1967)

El análisis y las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública, propiciaron la acción participativa de los encargados de la administración y desarrollo del personal público federal, que dio lugar, entre otras significativas aportaciones, a la parte relativa a las *Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976*.

Este documento, formulado por la entonces Secretaría de la Presidencia, contiene el marco general del proceso de reforma, apoyado en los estudios, diagnósticos, y recomendaciones realizados hasta 1971.

Es importante señalar que tanto el *Informe* de la Comisión de Administración Pública como las *Bases para el Programa de Reforma Administrativa* coincidieron en sus planteamientos fundamentales y en la necesidad de contar con un órgano normativo central encargado de la administración del personal público, para dar unidad y congruencia a las acciones del Ejecutivo Federal en esta materia, y con ello evitar el crecimiento desordenado y sin planeación que en relación al personal se ha producido en las dependencias y entida-

des de la Administración Pública. Dicho órgano se encargaría de corregir la dispersión de esfuerzos, la incongruencia de mecanismos y prácticas e impediría la persistencia de irregularidades, señalando los lineamientos generales que condujeran al desarrollo de una política congruente de personal para todas las dependencias y entidades.

Puede decirse que es entonces cuando la Administración Pública Federal inicia acciones concretas para satisfacer carencias y limitaciones claramente identificadas.

Algunas de las acciones y medidas propuestas en el *Informe* y en las *Bases para el Programa de Reforma Administrativa*, han sido ya instrumentadas y puestas en práctica; otras aún están pendientes, y cabe señalar que, en general, faltaría llevarlas hasta sus últimas consecuencias dentro del proceso permanente de adecuación y desarrollo de la Administración Pública, el cual se apoya en la experiencia de los logros y tropiezos ocurridos en su devenir histórico.

Con el propósito de recoger los planteamientos anteriores y procurar su instrumentación, en diciembre de 1972 se ordenó la creación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, encargada de mejorar la organización de los sistemas de administración del personal, procurar el aumento de la eficacia en el funcionamiento y servicio de las entidades públicas y establecer normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores públicos.

Paralelamente a la creación de la Comisión de Recursos Humanos se establecieron formalmente los Comités Técnico Consultivos de Unidades de Recursos Humanos y de Capacitación, así como el Grupo de Oficiales Mayores, para garantizar la congruencia y viabilidad de las acciones de administración y desarrollo del personal público federal.

Dentro del importante proceso de reforma de la Administración Pública puesto en marcha por el Presidente López Portillo al inicio de su mandato, se ordenó, mediante Acuerdo Presidencial publicado el 31 de enero de 1977, la modificación de la estructura y atribuciones de la Comisión de Recursos Humanos, para favorecer la participación organizada de los trabajadores del Estado a través de sus legítimos representantes, y preparar los estudios necesarios para configurar e integrar un sistema de administración y desarrollo de personal y proponer, asimismo, la unidad encargada de su administración y coordinación.

Dicha modificación permitió que los propios interesados coadyuvaran con el Ejecutivo Federal en la adopción de las medidas tendientes a perfeccionar la administración del personal público, proponiéndole mejoras a los sistemas de organización y funcionamiento de las unidades de administración de personal, así como normas y disposiciones generales para propiciar el desarrollo integral de los servidores públicos y lograr una mayor eficacia en el funcionamiento de la Administración Pública Federal.

Con la participación organizada de los trabajadores, la Comisión de Recursos Humanos ha propuesto algunas medidas de reforma que se encuentran operando en la práctica y han redundado en beneficio de los servidores públicos y de la eficacia gubernamental. Entre éstas, destacan la prestación de los servicios dentro de horarios coordinados de trabajo, el escalonamiento de las vacaciones y la creación de los mecanismos de reubicación y reasignación de personal federal que procuran la seguridad y estabilidad en el empleo, para un mejor aprovechamiento del personal al servicio del Estado.

Tomando en consideración la necesidad de lograr cambios estructurales que den solución global a los problemas de personal, el Presidente de la República señaló en su primer Informe de Gobierno que "para aproximarnos a un justo servicio civil en la Adminis-

tración Pública, avanzamos en el establecimiento de un sistema comunicado de escalafones”.

Para dar cumplimiento al compromiso presidencial, la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal formuló, con la participación del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos, los lineamientos para el establecimiento de escalafones funcionales e intercomunicados en la administración pública centralizada.

En virtud de que dichos lineamientos constituyen, además, una sólida base para impulsar una acción integral orientada a la satisfacción de carencias y limitaciones señaladas ya desde 1967, se estimó conveniente incluirlos, como punto de partida, en el Esquema de Reforma al Sistema de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal que fue afinado y aprobado por la Comisión de Recursos Humanos, el Grupo de Oficiales Mayores y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos.

Por acuerdo del Grupo de Oficiales Mayores, se solicitó que los Comités de Recursos Humanos y de Capacitación en estrecha vinculación y coordinación con la *Comisión de Recursos Humanos, la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Coordinación General de Estudios Administrativos*, realizaran un análisis exhaustivo de la problemática actual y sus posibles soluciones, y formularan recomendaciones concretas que pudieran presentarse a la consideración del Presidente de la República para establecer, finalmente, el Sistema de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal, teniendo en cuenta los dos estudios anteriores y los que de hecho se realizaron desde 1967

Para dar cabal cumplimiento a la solicitud del Grupo de Oficiales Mayores, y teniendo en cuenta la concepción integral fijada como objetivo desde 1967, el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos y el de Capacitación procedieron a formar diversos grupos de trabajo para elaborar los estudios y recomendaciones con base en los componentes del Sistema Global de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal, de la siguiente manera:

- I. Establecimiento del sistema general de administración y desarrollo de personal, que integre y coordine las acciones del Ejecutivo Federal en esta materia.
- II. Implantación de escalafones funcionales e intercomunicados, que ofrezcan mejores perspectivas de ascenso a los trabajadores y redunden en la mayor eficacia del desempeño de la función pública.
- III. Establecimiento del subsistema de capacitación y desarrollo de personal, que vincule e integre las diversas unidades encargadas de impartir capacitación.
- IV. Fortalecimiento del subsistema de relaciones jurídico-laborales, que permita un desarrollo justo, equilibrado y armónico de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

Es conveniente resaltar que en este documento se ha capitalizado un sinnúmero de esfuerzos realizados con anterioridad, pues todas las aportaciones, inquietudes y preocupaciones que se han manifestado desde 1967 han quedado aglutinadas, para presentar una problemática integral, real, de la situación que prevalece en el sistema de Administración del Personal Público.

Debe señalarse finalmente que, mediante estas recomendaciones no se pretende agotar los complejos y múltiples aspectos que implica la realización de una reforma al sistema de administración y desarrollo de personal; únicamente se busca establecer un marco general de referencia que aporte elementos de juicio que, de ser aprobados por el Jefe del Ejecutivo Federal, permitan señalar prioridades y tomar decisiones a quienes habrán de instrumentar este importante programa de reforma.

I. REESTRUCTURACION DEL SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

A. SITUACION ACTUAL

a) La Administración Pública Federal en su conjunto y las diversas dependencias y entidades en particular, no aprovechan de la manera más racional y eficiente las aptitudes del personal a su servicio; tampoco desarrollan sistemáticamente la capacidad potencial del mismo para un mejor desempeño futuro, ni disponen de medios suficientes que permitan motivarlo económica, social y psicológicamente para satisfacer, en forma adecuada, sus legítimas aspiraciones e intereses, así como los requerimientos de la administración gubernamental.

b) La gestión de personal en la Administración Pública Federal presenta serias dispersiones y fragmentaciones, en la medida en que no existe una vinculación congruente entre los órganos y mecanismos normativos, ejecutivos, operativos y consultivos, que estructure los niveles global, sectorial e institucional.

c) Los objetivos de la administración de personal sólo están definidos de manera genérica y, en consecuencia, se carece de una política unitaria para todas las dependencias y entidades, que comprenda desde el ingreso del trabajador hasta el término de la relación laboral, abarcando todos los aspectos inherentes a dicha relación.

d) Por lo general las acciones de la administración de personal no se realizan ni son evaluadas conforme a criterios unificados y, en consecuencia, subsisten prácticas viciadas en detrimento tanto de los trabajadores como de la eficiencia y eficacia de la Administración Pública.

B. OBJETIVO

Establecer un Sistema de Administración y Desarrollo de Personal que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, propicie el ejercicio honesto y eficiente de sus funciones, para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del Gobierno Federal.

C. RECOMENDACIONES

Para lograr lo anterior, resulta necesario:

Recomendación No. 1

Integrar el Sistema de Administración y Desarrollo de Personal en los ámbitos global, sectorial e institucional, a través del desarrollo armónico de los subsistemas que lo componen.

Recomendación No. 2

Establecer el órgano central administrador del Sistema que vincule los mecanismos normativos, ejecutivos, operativos y consultivos, señale lineamientos para el desarrollo de una política congruente y unitaria conforme a las disposiciones legales vigentes; que evalúe resultados y corrija dispersiones, incongruencias y duplicaciones y, además, preste asesoría en la materia al Ejecutivo Federal.

Recomendación No. 3

Vincular las acciones de los órganos y mecanismos encargados de la administración y desarrollo de personal público en los niveles global, institucional y sectorial, mediante la estructura que a continuación se describe:

Nivel Global

Este nivel global comprende la estructura, procedimientos y coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, consideradas en su conjunto, a fin de fijar directrices generales que den coherencia y unidad a la administración de personal.

Dentro del nivel global se contempla el funcionamiento de dos organismos: *La Comisión del Servicio Civil* encargada de la negociación de carácter político, y el *Órgano Central del Servicio Civil* responsabilizado de la ejecución y evaluación de las directrices correspondientes, así como de la coordinación y administración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal.

Comisión del Servicio Civil

Se considera conveniente que la actual Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, con las modificaciones de integración y atribuciones requeridas, sea el órgano que continúe procurando al máximo nivel la concertación de las grandes políticas para normar la relación entre el Estado y sus trabajadores a través de la representación sindical.

El cambio de denominación sugerido obedece a un adecuado tratamiento de la función de los servidores públicos dentro de la Administración, en la cual el hombre es fin y no medio.

Integración

La Comisión del Servicio Civil se integrará con un representante de cada una de las siguientes dependencias e instituciones: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Órgano Central del Servicio Civil, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El Presidente de la República designará al Presidente de la Comisión del Servicio Civil, la cual contará con un secretariado técnico.

Funciones

La Comisión del Servicio Civil tendrá como funciones principales la concertación y planteamiento de políticas globales del Estado con sus trabajadores, para la eficaz y eficiente administración y desarrollo de personal de la Administración Pública.

Organo Central del Servicio Civil

Por Acuerdo Presidencial publicado el 31 de enero de 1977, se otorgó a la Comisión de Recursos Humanos la atribución de *“preparar los estudios necesarios para configurar un sistema integral de administración de recursos humanos del Gobierno Federal y proponer la estructura de la unidad administradora del sistema”*.

La Comisión, con la colaboración de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la Coordinación General de Estudios Administrativos y de los Comités Técnico Consultivos de Recursos Humanos y de Capacitación, realizó los trabajos necesarios para cumplir con esta disposición presidencial, los que han permitido presentar las recomendaciones contenidas en este documento.

El Organo Central del Servicio Civil asegurará la unidad y coherencia de las acciones dirigidas a la consecución del objetivo del Sistema de Administración y Desarrollo de Personal.

Este órgano será de carácter eminentemente normativo, de planeación y control, siendo recomendable que todas las funciones operativas queden totalmente descentralizadas en favor de las dependencias (incluidas aquéllas que aún se ejercen centralmente, como el pago de remuneraciones).

Sería aconsejable que el órgano central dependiera directamente del titular del Ejecutivo, ya que su función es de carácter horizontal y abarca a toda la Administración Pública Federal. Absorbería, entre otras, ciertas funciones que actualmente realizan en la materia, dependencias e instituciones como la Secretaría de Programación y Presupuesto (registro de personal federal, remuneraciones, compatibilidad de empleos, etc.); la Coordinación General de Estudios Administrativos (las funciones de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal); el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (capacitación, normas para la seguridad social, etc.). Estas funciones serán normativas, de planeación y de control.

Integración

Para definir la integración de este órgano será conveniente tomar como punto de partida los subsistemas que configuran el Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal:

1. Planeación y organización
2. Empleo
3. Remuneraciones
4. Relaciones jurídico-laborales
5. Prestaciones y servicios
6. Capacitación y desarrollo
7. Motivación
8. Información y
9. Evaluación.

Funciones

El Organismo Central del Servicio Civil estará encargado de realizar las siguientes funciones:

1. Instrumentar las políticas generales dictadas por la Comisión del Servicio Civil.
2. Formular y conducir la política de planeación del personal de la Administración Pública Federal.
3. Coordinar el funcionamiento del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal, vinculando la acción de los órganos y mecanismos de apoyo del sistema para corregir dispersiones, incongruencias y duplicaciones.
4. Establecer y vigilar las normas, procedimientos y especificaciones para la integración, reubicación y reasignación del personal en las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal.
5. Organizar, coordinar y fomentar la capacitación y desarrollo de los servidores públicos.
6. Planear, coordinar y controlar la administración de las remuneraciones de los trabajadores al servicio del Estado, así como fijar normas para la desconcentración operativa de esta función entre las dependencias del Ejecutivo Federal.
7. Organizar, coordinar y vigilar las políticas del otorgamiento de prestaciones y servicios a los trabajadores del Estado.
8. Estudiar, proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y condiciones de seguridad e higiene para los trabajadores del Estado.
9. Fomentar y establecer el reconocimiento al desempeño meritorio de los servidores públicos.
10. Planear, organizar y administrar la información sobre las características de los trabajadores al servicio del Estado.
11. Establecer y aplicar normas de evaluación del funcionamiento del sistema general de administración de personal en el ámbito de cada dependencia.
12. Revisar los dispositivos jurídicos vigentes, a fin de proponer las modificaciones que permitan configurar un sistema jurídico integral y homogéneo en esta materia (Ley del Servicio Civil Mexicano).
13. Auxiliar al titular del Ejecutivo Federal para la adecuada toma de decisiones en materia de administración y desarrollo de personal.
14. Las demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Nivel Institucional

El Nivel institucional comprenderá las actuales Unidades de Recursos Humanos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, consideradas en lo individual, las que dentro de su ámbito institucional, resolverán los problemas de estructu-

ra, procedimientos y sistemas, teniendo en cuenta las normas y directrices señaladas por el Organo Central del Servicio Civil.

Unidades de Administración y Desarrollo de Personal

Las Unidades de Recursos Humanos cambiarán su denominación por la de Administración y Desarrollo de Personal, y se procurará su fortalecimiento y adecuada adscripción jerárquica, para cumplir en mejor forma con su cometido institucional en la atención de los subsistemas que configuran el Sistema General.

Integración

Las Unidades de Administración y Desarrollo de Personal a fin de quedar debidamente integradas tomarán en cuenta, para la organización de sus unidades administrativas internas, los elementos señalados que configuran el Sistema General.

Funciones

Las Unidades de Administración y Desarrollo de Personal desempeñarán las siguientes funciones:

- a) Aplicar en cada dependencia o entidad las políticas y directrices globales que en materia de administración y desarrollo de personal dicte el Organo Central del Servicio Civil.
- b) Operar en cada dependencia o entidad el Sistema de Administración y Desarrollo de Personal que contempla los siguientes elementos:
 1. Planeación y organización: políticas de crecimiento, oferta y demanda laborales, tablas de reemplazo, profesiografía, investigación comparada.
 2. Empleo: reclutamiento, selección, nombramiento, análisis y clasificación de puestos, catálogo de puestos, plantillas, incidencias.
 3. Remuneraciones: tabulador de sueldos, zonas salariales, estructura salarial, pagos, valuación de puestos, evaluación de méritos.
 4. Relaciones jurídico-laborales: leyes, reglamentos, normas, relaciones sindicales, estímulos y premios.
 5. Prestaciones y servicios: culturales, sociales, económicos, seguridad social, servicios, higiene y seguridad.
 6. Capacitación y desarrollo: inducción, capacitación, adiestramiento, actualización, intercambio tecnológico.
 7. Motivación: cultura administrativa, comunicación social, participación.
 8. Información: registros, censos, estadísticas, bancos de datos, difusión.
 9. Evaluación: registros de avance, comparación y análisis de resultados, aplicación de medidas correctivas.

Nivel Sectorial

El nivel sectorial comprenderá las Unidades de Administración y Desarrollo de Personal de las entidades agrupadas bajo la coordinación de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, de conformidad con los acuerdos presidenciales de sectorización.

Comité Técnico Sectorial de Unidades de Administración y Desarrollo de Personal

Este Comité Técnico tendrá a su cargo la fijación de directrices sectoriales y la promoción de las políticas que fije la Unidad de Administración y Desarrollo de Personal de la dependencia que actúe como coordinadora de sector, con base en las normas y directrices establecidas por el Organismo Central del Servicio Civil.

Integración

El Comité se integrará con las Unidades de Administración y Desarrollo de Personal de las entidades agrupadas en el sector encomendado a la coordinación de las dependencias centrales. El Secretariado Técnico recaerá en el titular de la Unidad de Administración y Desarrollo de Personal de la dependencia coordinadora del sector.

Funciones

El Comité Técnico Sectorial de Unidades de Administración y Desarrollo de Personal realizará las siguientes funciones:

- a) Fijar directrices para la administración y desarrollo de personal de las entidades agrupadas en el sector, de acuerdo con las normas dictadas por el Organismo Central del Servicio Civil.
- b) Promover el mejoramiento de la administración y desarrollo de personal en las entidades agrupadas sectorialmente.

MECANISMOS GLOBALES DE APOYO AL SISTEMA GENERAL

Estos mecanismos tendrán por objeto brindar apoyo al Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal en todas sus instancias, y serán coordinados por el Organismo Central del Servicio Civil.

Integración

Continuarán operando los siguientes mecanismos actualmente existentes: Comité Técnico Consultivo de Unidades de Administración y Desarrollo de Personal; Comité Técnico Consultivo de Unidades de Capacitación y Consejo Consultivo del Sistema General de Capacitación.

Funciones

Los Mecanismos Globales de Apoyo realizarán las siguientes funciones:

- a) Coadyuvar a la sistematización y mejoramiento de la administración y desarrollo de personal en la Administración Pública Federal.
- b) Apoyar al Organismo Central del Servicio Civil en la institucionalización del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal, fungiendo como enlace entre el órgano y las dependencias y entidades.

II. IMPLANTACION DE ESCALAFONES FUNCIONALES E INTERCOMUNICADOS

A. SITUACION ACTUAL

a) Las estructuras escalafonarias no responden a las necesidades funcionales de las dependencias, sino que se constituyen con un criterio exclusivamente presupuestal y una estructura ocupacional rígida.

b) El sistema escalafonario imperante no permite una ponderación objetiva del desempeño de los empleados en su puesto ni de su preparación para responsabilidades de mayor importancia.

c) La existencia de un complejo universo de partidas presupuestales en que se desagrega finalmente el sueldo de los trabajadores, impide la operación de un sistema homogéneo y justo para el pago de remuneraciones.

B. OBJETIVO

Establecer un sistema escalafonario funcional e intercomunicado que promueva el eficiente desempeño de los trabajadores, así como su preparación para el ejercicio de funciones de mayor responsabilidad, creando incentivos promocionales para una mayor productividad y un adecuado servicio público.

C. RECOMENDACIONES

Para lograr lo anterior, se requiere:

Recomendación No. 4

Elaborar catálogos de funciones específicas de las dependencias, en los que se describan con precisión las actividades concretas que deben desarrollar los trabajadores.

Recomendación No. 5

Elaborar el catálogo general de puestos de la Federación con base en los catálogos de funciones específicas por dependencia, en el cual los puestos se ordenen en ramas y éstas en grupos.

Recomendación No. 6

Elaborar tabuladores salariales que contengan una estructura en la que se señalen valores mínimos y máximos para cada puesto y se establezcan reglas para aplicar los diversos salarios en relación con la intensidad y calidad del trabajo.

Recomendación No. 7

Estructurar una compactación de las partidas en que se desagrega el salario de los trabajadores.

Recomendación No. 8

Analizar y revisar los sobresueldos para establecer una política uniforme en la aplicación de la partida presupuestal correspondiente.

Recomendación No. 9

Establecer estructuras escalafonarias en las que las líneas de ascenso se comuniquen unas con otras para permitir que los trabajadores tengan siempre la posibilidad de ascender hasta los máximos niveles del escalafón.

Recomendación No. 10

Implantar procedimientos escalafonarios que garanticen una correcta evaluación de los factores que integran el derecho de ascenso.

Recomendación No. 11

Establecer procedimientos adecuados para comprobar la posesión de los conocimientos y aptitudes que el puesto demande y evaluar periódicamente el desempeño y la eficiencia en el puesto.

Recomendación No. 12

Revisar y actualizar los reglamentos de escalafón de las dependencias, teniendo en cuenta los lineamientos y el programa formulados al respecto por la actual Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, la Secretaría de Programación y Presupuesto y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos (anexos al documento).

Recomendación No. 13

Fortalecer la intervención y decisiones de las comisiones mixtas de escalafón en el otorgamiento de ascensos.

Recomendación No. 14

Establecer un sistema de promociones económicas periódicas como compensación por años de servicios prestados, para que la antigüedad opere realmente como factor de desempate en el concurso escalafonario y no como elemento decisorio del ascenso.

III. ESTABLECIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL PUBLICO

A. SITUACION ACTUAL

a) Se carece de un sistema de capacitación global, sectorial e institucional que integre normativa y coordinadamente los programas de las diferentes instituciones responsables, como son, entre otras:

- Las del sistema educativo nacional.
- Centro Nacional de Capacitación Administrativa.
- Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.
- Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.
- Centro Nacional de Productividad-Servicio Nacional ARMO.
- Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Coordinación General de Estudios Administrativos.

Recomendación No. 9

Establecer estructuras escalafonarias en las que las líneas de ascenso se comuniquen unas con otras para permitir que los trabajadores tengan siempre la posibilidad de ascender hasta los máximos niveles del escalafón.

Recomendación No. 10

Implantar procedimientos escalafonarios que garanticen una correcta evaluación de los factores que integran el derecho de ascenso.

Recomendación No. 11

Establecer procedimientos adecuados para comprobar la posesión de los conocimientos y aptitudes que el puesto demande y evaluar periódicamente el desempeño y la eficiencia en el puesto.

Recomendación No. 12

Revisar y actualizar los reglamentos de escalafón de las dependencias, teniendo en cuenta los lineamientos y el programa formulados al respecto por la actual Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, la Secretaría de Programación y Presupuesto y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos (anexos al documento).

Recomendación No. 13

Fortalecer la intervención y decisiones de las comisiones mixtas de escalafón en el otorgamiento de ascensos.

Recomendación No. 14

Establecer un sistema de promociones económicas periódicas como compensación por años de servicios prestados, para que la antigüedad opere realmente como factor de desempate en el concurso escalafonario y no como elemento decisivo del ascenso.

III. ESTABLECIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL PUBLICO

A. SITUACION ACTUAL

a) Se carece de un sistema de capacitación global, sectorial e institucional que integre normativa y coordinadamente los programas de las diferentes instituciones responsables, como son, entre otras:

- Las del sistema educativo nacional.
- Centro Nacional de Capacitación Administrativa.
- Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.
- Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.
- Centro Nacional de Productividad-Servicio Nacional ARMO.
- Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Coordinación General de Estudios Administrativos.

b) Por la ausencia de lineamientos globales, institucionales y sectoriales, las unidades de capacitación han operado en forma anárquica, ejecutando programas poco consistentes y generando en los trabajadores expectativas de desarrollo que no llegan a satisfacerse.

c) Por lo general, no existe una adecuada vinculación de los programas de capacitación con el sistema escalafonario.

B. OBJETIVO

Establecer un sistema de capacitación y desarrollo de personal estrechamente vinculado con las necesidades programáticas y con el sistema escalafonario de las dependencias, que propicie la superación individual y colectiva del personal, mejore la prestación de los servicios públicos y coadyuve a la identificación de los servidores con los fines de las instituciones.

C. RECOMENDACIONES

Para lograr lo anterior, será necesario:

Recomendación No. 15

Integrar las actividades de capacitación y desarrollo al sistema de administración de personal.

Recomendación No. 16

Vincular las actividades de capacitación y desarrollo con los programas prioritarios del Gobierno Federal y de las instituciones en lo particular.

Recomendación No. 17

Responsabilizar a las unidades de capacitación de la identificación de las necesidades reales de la institución y del seguimiento y evaluación del personal capacitado, así como del adecuado aprovechamiento de los conocimientos adquiridos por el personal.

Recomendación No. 18

Establecer una estrecha vinculación entre los programas de capacitación y el sistema escalafonario, con el objeto de que la capacitación sea un efectivo instrumento mediante el cual los trabajadores obtengan los ascensos escalafonarios.

Recomendación No. 19

Establecer un programa-presupuesto para efectos de capacitación, a partir de criterios que permitan ponderar el costo-rendimiento y el costo-beneficio.

Recomendación No. 20

Establecer programas integrales de capacitación globales, sectoriales e institucionales, que abarquen a todos los niveles jerárquicos y a todas las unidades desconcentradas.

Recomendación No. 21

Integrar en los programas de capacitación todas aquellas opciones que amplíen los medios de superación individual y de desarrollo institucional, así como las oportunidades de estudio que ofrecen al Gobierno de México los de otros países y organismos internacionales.

Recomendación No. 22

Aprovechar para fines de capacitación los recursos educativos y de tecnología con que cuentan las instituciones del sector público.

Recomendación No. 23

Fomentar en el personal una actitud ampliamente participativa, con base en estudios que permitan conocer el grado de integración e identificación del personal con las instituciones y el trabajo que realizan.

Recomendación No. 24

Establecer mecanismos y estrategias para mejorar la comunicación entre los niveles directivos y operativos, así como difundir la información básica entre el personal para que conozca sus obligaciones y derechos, los fines de la institución, su estructura y personal directivo.

IV. FORTALECIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RELACIONES JURIDICO LABORALES

A. SITUACION ACTUAL

a) No existen criterios uniformes ni mecanismos y procedimientos institucionales adecuados que garanticen una justa relación laboral entre el Estado y sus trabajadores.

b) La atención de la función inherente a las relaciones laborales se encuentra diluida en diversas unidades y niveles jerárquicos.

c) Existe un complejo y variado universo de disposiciones jurídicas destinadas a regular la relación del Estado con sus trabajadores.

d) Por lo general no se difunden adecuadamente las Condiciones Generales de Trabajo entre los servidores públicos, provocándose serios problemas por su desconocimiento.

e) No existe una adecuada definición ni reglamentación jurídicas del régimen encargado de regular la relación del Estado con sus trabajadores de confianza.

B. OBJETIVO

Establecer un régimen jurídico laboral justo, que tenga por finalidad racionalizar y hacer más armónica la relación del Estado con sus trabajadores, con lo cual se genere entre los servidores públicos la auténtica vocación de servicio y la seguridad y estabilidad en sus puestos cuando se desempeñen honesta y eficientemente.

Recomendación No. 21

Integrar en los programas de capacitación todas aquellas opciones que amplíen los medios de superación individual y de desarrollo institucional, así como las oportunidades de estudio que ofrecen al Gobierno de México los de otros países y organismos internacionales.

Recomendación No. 22

Aprovechar para fines de capacitación los recursos educativos y de tecnología con que cuentan las instituciones del sector público.

Recomendación No. 23

Fomentar en el personal una actitud ampliamente participativa, con base en estudios que permitan conocer el grado de integración e identificación del personal con las instituciones y el trabajo que realizan.

Recomendación No. 24

Establecer mecanismos y estrategias para mejorar la comunicación entre los niveles directivos y operativos, así como difundir la información básica entre el personal para que conozca sus obligaciones y derechos, los fines de la institución, su estructura y personal directivo.

IV. FORTALECIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RELACIONES JURIDICO LABORALES

A. SITUACION ACTUAL

a) No existen criterios uniformes ni mecanismos y procedimientos institucionales adecuados que garanticen una justa relación laboral entre el Estado y sus trabajadores.

b) La atención de la función inherente a las relaciones laborales se encuentra diluida en diversas unidades y niveles jerárquicos.

c) Existe un complejo y variado universo de disposiciones jurídicas destinadas a regular la relación del Estado con sus trabajadores.

d) Por lo general no se difunden adecuadamente las Condiciones Generales de Trabajo entre los servidores públicos, provocándose serios problemas por su desconocimiento.

e) No existe una adecuada definición ni reglamentación jurídicas del régimen encargado de regular la relación del Estado con sus trabajadores de confianza.

B. OBJETIVO

Establecer un régimen jurídico laboral justo, que tenga por finalidad racionalizar y hacer más armónica la relación del Estado con sus trabajadores, con lo cual se genere entre los servidores públicos la auténtica vocación de servicio y la seguridad y estabilidad en sus puestos cuando se desempeñen honesta y eficientemente.

C. RECOMENDACIONES

Para lograr lo anterior, se requiere:

Recomendación No. 25

Revisar y actualizar la dispersa legislación vigente a fin de establecer un sistema jurídico-laboral homogéneo y uniforme, que garantice la justicia y equidad de la relación entre el Estado y sus trabajadores.

Recomendación No. 26

Establecer una adecuada reglamentación jurídica para regular las relaciones del Estado con sus trabajadores de confianza.

Recomendación No. 27

Integrar en las Unidades de Administración y Desarrollo de Personal las facultades necesarias a fin de que desempeñen correctamente las funciones jurídico-laborales de las dependencias.

Recomendación No. 28

Actualizar y difundir en cada dependencia las Condiciones Generales de Trabajo, a efecto de mejorar las relaciones con el personal.

Recomendación No. 29

Proveer lo necesario para el debido cumplimiento de los Acuerdos Presidenciales en materia de horarios, vacaciones y reasignación y reubicación de personal.

Recomendación No. 30

Realizar una efectiva compactación de los horarios (horarios continuos), a fin de elevar los índices de eficiencia de la Administración y permitir, por otro lado, que los trabajadores y funcionarios cuenten con tiempo suficiente para el desarrollo de actividades familiares, culturales y de recreación.

Recomendación No. 31

Otorgar seguridad social a todos los trabajadores que prestan sus servicios al Estado, independientemente del tipo de nombramiento que les sea expedido.

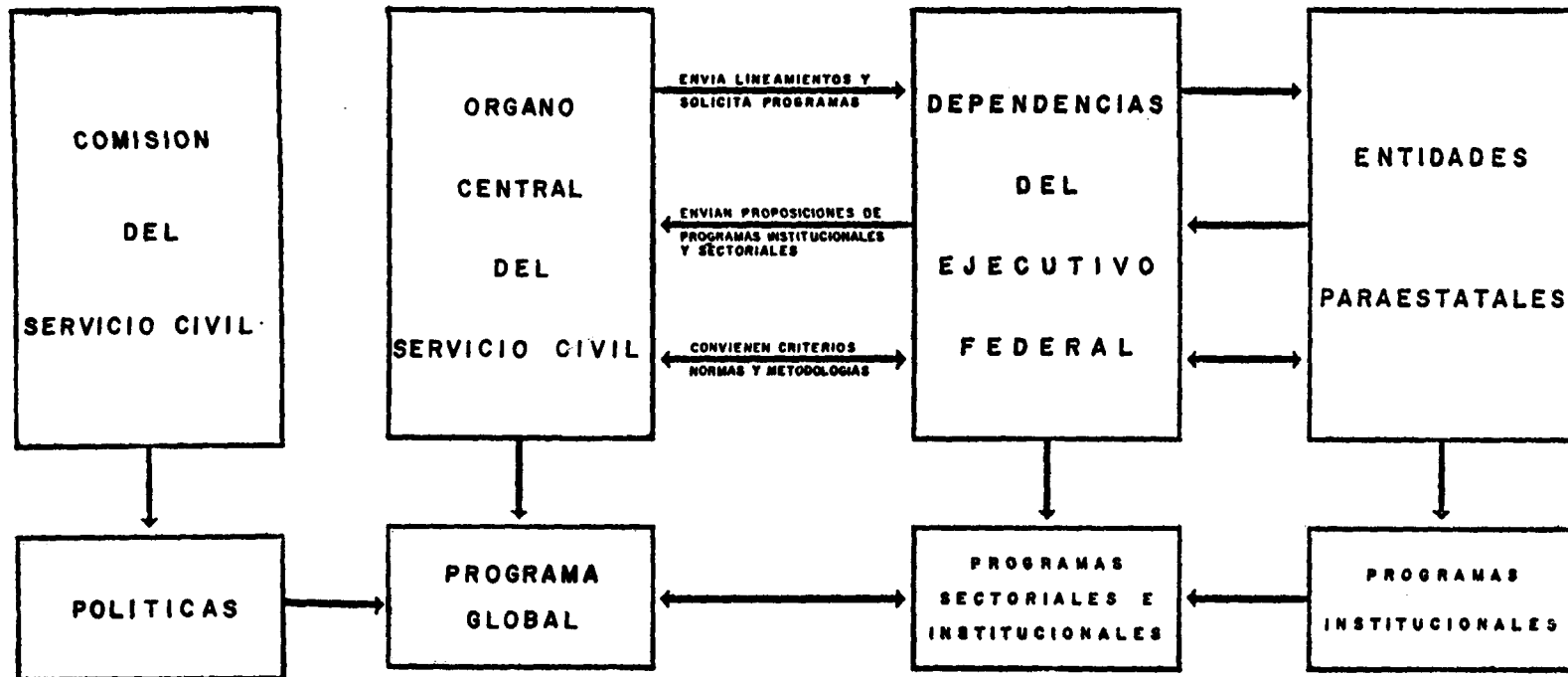
Recomendación No. 32

Promover el establecimiento y la aplicación de normas que tengan como finalidad lograr condiciones adecuadas de higiene y seguridad en los centros de trabajo.

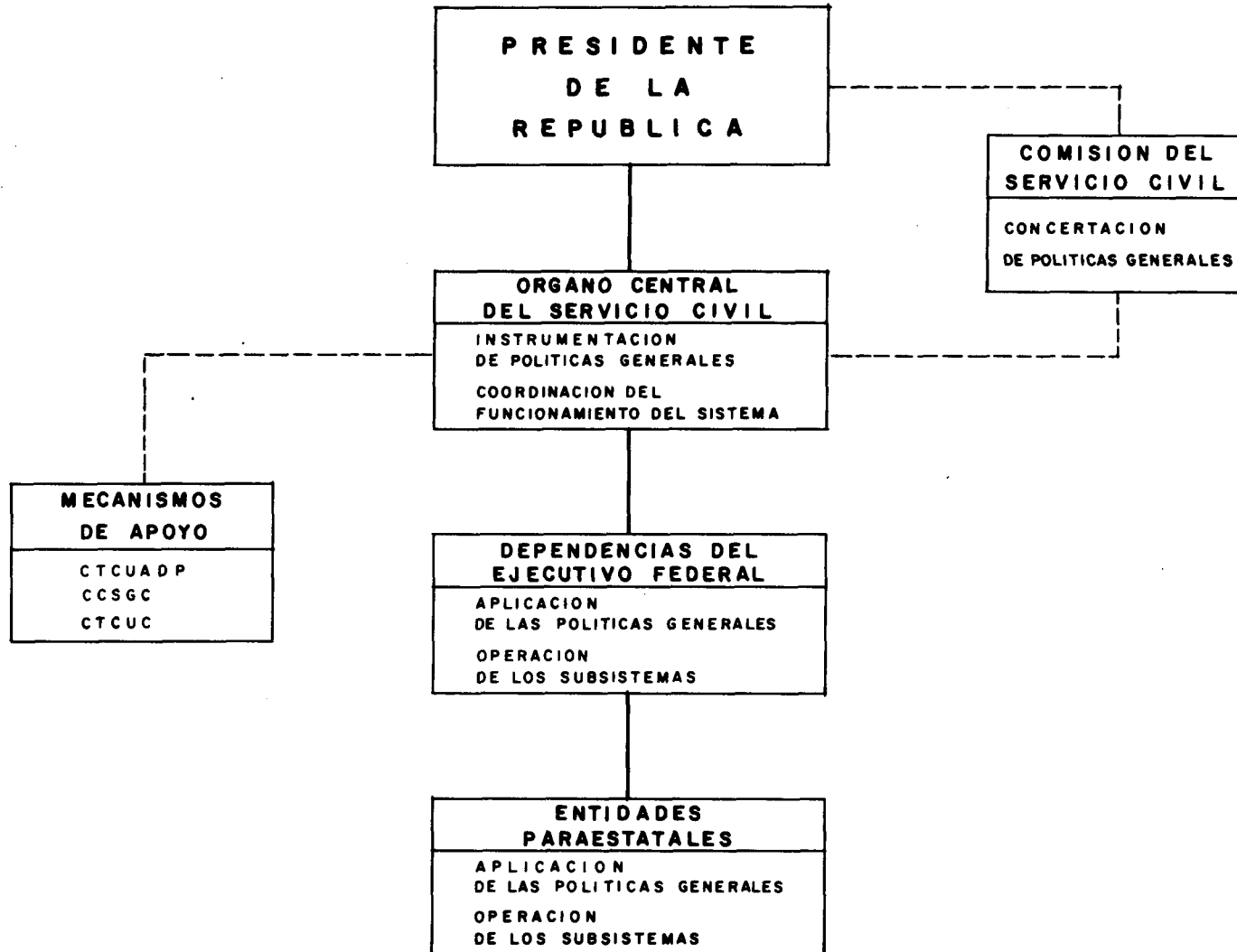
Recomendación No. 33

Proveer las medidas, mecanismos y procedimientos necesarios para el otorgamiento de premios, estímulos y recompensas a los trabajadores al servicio del Estado.

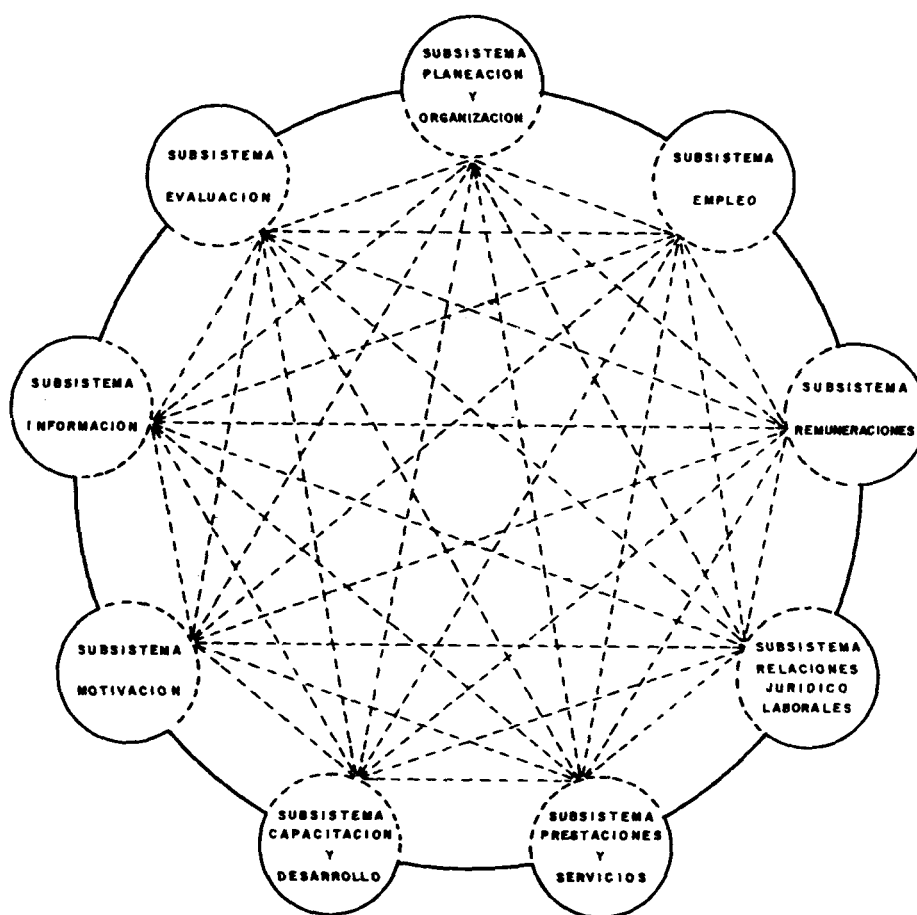
MECANISMO DE PROGRAMACION



**ORGANOS Y FUNCIONES DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION
Y DESARROLLO DE PERSONAL**



ELEMENTOS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL



**COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS
(COTECURH)**

C. ADOLFO GARCIA HERNANDEZ
Jefe del Departamento de Personal
Presidencia de la República

C. MANUEL NEILA RAMIREZ
Subdirector General Adjunto de
Administración para
Asuntos de Personal
Secretaría de Relaciones Exteriores

CAP. DE NAVIO C.O.D.E.M.N.
C. RODOLFO RODRIGUEZ JURADO
Director de Personal
Secretaría de Marina

C. LADISLAO SOLARES Y VERA
Director General de Personal
Secretaría de Programación
y Presupuesto

C. SERGIO MAYA ALBARRAN
Director General de
Recursos Humanos
Secretaría de Comercio

C. JORGE B. CORRAL GARAY
Director General de Personal
Secretaría de Comunicaciones
y Transportes

C. RAMON ALEJO LOPEZ
Director de Recursos Humanos
Secretaría de Gobernación

C. JOSE MARTINEZ MORALES
Director General de Personal
Secretaría de la Defensa Nacional

C. JAVIER MANTEROLA MARTINEZ
Director General de Personal
Secretaría de Hacienda y
Crédito Público

C. AMALIA LUGO DE BOBADILLA
Subdirectora de Recursos Humanos
Secretaría de Patrimonio y
Fomento Industrial

C. FRANCISCO JIMENEZ CAMACHO
Director General de Personal
Secretaría de Agricultura
y Recursos Hidráulicos

C. GONZALO RETANA VIVANCO
Director General de Recursos Humanos
Secretaría de Asentamientos
Humanos y Obras Públicas

**C. HECTOR MANUEL EZETA
DE PORTUGAL**
Director General de Administración
de Recursos Humanos
Secretaría de Educación Pública

C. CLAUDIO APONTE ROJAS
Subdirector de Personal
Secretaría del Trabajo y
Previsión Social

C. SERGIO ARREDONDO QUIROZ
Subdirector de Recursos Humanos
Secretaría de Turismo

C. ROGELIO ROMERO GARCIDUEÑAS
Subdirector de Personal
Departamento del Distrito Federal

C. ANTONIO ROJAS REYES
Subdirector de Recursos Humanos
Procuraduría General de
Justicia del Distrito Federal

C. EPIGMENIO SANCHEZ RODRIGUEZ
Jefe del Departamento de
Administración de Personal
Instituto del Fondo Nacional para
la Vivienda de los Trabajadores

C. ISAIAS SANDOVAL BALDOVINOS
Director General de Recursos Humanos
Secretaría de Salubridad
y Asistencia

C. JORGE FERNANDEZ RUIZ
Director General de
Recursos Humanos
Secretaría de la Reforma Agraria

C. FILIBERTO ALONSO BRAVO
Subdirector de Recursos Humanos
Departamento de Pesca

C. CARLOS CASTAÑEDA MAYORAL
Jefe de la Unidad de Programación
y Presupuesto
Procuraduría General de la República

C. GERMAN ARAMBULA V.
Director de Recursos Humanos
Consejo Nacional de Ciencia
y Tecnología

C. RAUL ZUCARSTI MADRID
Jefe del Departamento de
Personal
Instituto de Seguridad
y Servicios Sociales de los
Trabajadores del Estado

C. ISIDORO GURRIA CORONA
Jefe de los servicios de Personal
Instituto Mexicano
del Seguro Social

C. LUIS FERNANDO GALINDO TREVIÑO
Jefe del Departamento de Personal
Sistema Nacional para el Desarrollo
Integral de la Familia

C. RODRIGO MORENO RODRIGUEZ
Director General de Administración
y Desarrollo de Personal, C.G.E.A.
Secretario Técnico del COTECURH

COORDINADORES DE GRUPOS DE TRABAJO DEL COTECURH

GRUPO 1. SISTEMA GLOBAL

C. GERARDO DE LA SIERRA C.
Coordinador

C. JORGE DE PABLO SERNA
Secretario Técnico

GRUPO 2. ESCALAFON

C. CLAUDIO APONTE ROJAS
Coordinador

C. RAUL DELGADO MENDIZABAL
Secretario Técnico

**GRUPO 3. ESTUDIOS
JURIDICO-LABORALES**
**C. ISAIAS SANDOVAL
BALDOVINOS**
Coordinador

C. OLEGARIO MAYEN ZUÑIGA
Secretario Técnico

GRUPO 4. CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

C. HECTOR MANUEL EZETA DE P.
Coordinador

C. EMILIO BRODZIAK AMAYA
Secretario Técnico

C. VIRGILIO GOMEZ ORTIZ
Secretario Técnico

COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL

C. RAMON ALEJO LOPEZ
Secretario Técnico

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

C. EDUARDO PHILIBERT M.
Director General de
Organización y Métodos

C. RENE ORTEGA SAN VICENTE
Director General de Pagos

COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS

C. RODRIGO MORENO RODRIGUEZ
Director General de
Administración y Desarrollo
de Personal

COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE CAPACITACION (COTECUC)

C. FRANCISCO MEDINA GUILLEN
Jefe de Capacitación
Presidencia de la República

C. MIGUEL CASTAÑEDA GARCIA
Jefe del Departamento Técnico Laboral
Secretaría de Gobernación

C. MANUEL NEILA SANDOVAL
Subdirector General Adjunto de
Administración para
Asuntos de Personal
Secretaría de Relaciones Exteriores

C. LUIS HUMBERTO MENDEZ C.
Jefe de la Unidad Técnica
Secretaría de la Defensa Nacional

C. DOROTEO SILVA L.
Director de Educación Naval
Secretaría de Marina

C. ANTONIO PRIETO LOREDO
Subdirector de Planeación, Capacitación
y Desarrollo de Recursos Humanos
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

C. JOSE ANTONIO AGUILAR B.
Jefe del Departamento de
Motivación y Desarrollo
Secretaría de Programación y
Presupuesto

C. BERTA ESTHER FERNANDEZ MUÑIZ
Jefe del Departamento de
Capacitación y Desarrollo
Secretaría de Patrimonio
y Fomento Industrial

C. CARMELINA OLMOS DE ROMERO
Jefe del Departamento de
Capacitación y Desarrollo
Secretaría de Comercio

C. MANUEL ANTONIO LARA MUÑOZ
Jefe del Departamento de
Capacitación y Desarrollo
Secretaría de Agricultura y
Recursos Hidráulicos

C. GEORGINA RODRIGUEZ MIRELES
Jefe del Departamento de Planeación
y Desarrollo de Recursos Humanos
Secretaría de Comunicaciones
y Transportes

C. PASCUAL MARTINEZ DUARTE
Director de Desarrollo y
Capacitación de Personal
Secretaría de Educación Pública

C. NORMA SAEB CAMARGO
Jefe del Departamento de
Capacitación y Reubicación
Secretaría del Trabajo y
Previsión Social

C. MELVIN ROIG BLAKEY
Jefe de la Unidad de Capacitación
Secretaría de Turismo

C. CLAUDETTE ESCALANTE ARIAS
Jefe de la Oficina de Selección
y Capacitación de Personal
Departamento del Distrito Federal

C. ARMANDO RUIZ RODRIGUEZ
Jefe del Departamento de
Capacitación Administrativa
Secretaría de Asentamientos
Humanos y Obras Públicas

C. VICTOR GALLO MARTINEZ
Coordinador de Capacitación
y Desarrollo de Personal
Secretaría de Salubridad y Asistencia

C. SERGIO VAZQUEZ C.
Director General de Organización
y Capacitación Administrativa
Secretaría de la Reforma Agraria

C. JULIO CESAR MARGAIN SOTO
Jefe de Capacitación y Desarrollo
Departamento de Pesca

C. FEDERICO PONCE ROJAS
Director General del Instituto Técnico
Procuraduría General de la República

C. JUAN PABLO DE TAVIRA Y N.
Director General del Instituto Técnico
de Formación Profesional
Procuraduría General de
Justicia del Distrito Federal

C. BENJAMIN FUENTES G.
Director del Centro Nacional de
Capacitación Administrativa
Instituto de Seguridad y
Servicios Sociales de los
Trabajadores del Estado

C. JESUS LOPEZ AGUADO
Jefe de la Oficina de
Capacitación y Desarrollo
Sistema Nacional para el
Desarrollo Integral de la Familia

C. JOSE LAZCANO REYES
Jefe del Departamento de Capacitación
Instituto Mexicano del Seguro Social

C. PABLO MUÑOZ ROJAS
Jefe de la Unidad de Capacitación
y Desarrollo de Personal
Instituto del Fondo Nacional de la
Vivienda de los Trabajadores

C. MIGUEL GARRIDO MENA
Coordinador de la Unidad de Capacitación
y Desarrollo de Personal
Consejo Nacional de
Ciencia y Tecnología

C. RODRIGO MORENO RODRIGUEZ
Director General de Administración
y Desarrollo de Personal, C.G.E.A.
Secretario Técnico del COTECUC

**PROGRAMA PARA MEJORAR LA ADMINISTRACION
DEL PERSONAL AL SERVICIO DEL ESTADO**

1979-1980

**Coordinación General de Estudios Administrativos
Enero-Marzo 1979**

OBJETIVOS:

1. **Mejorar la administración del personal al servicio del Estado.**
2. **Promover el desempeño honesto y eficiente de los servidores públicos.**
3. **Garantizar los derechos de los trabajadores.**

RESPONSABILIDADES GENERALES:

- A. **Coordinación global del programa y señalamiento de los lineamientos presidenciales.
COORDINACIÓN GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS**
- B. **Determinación y propuesta de normas y políticas globales.
COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL**
- C. **Establecimiento de normas operativas.
SECRETARIA DE GOBERNACION / SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO / INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**
- D. **Adecuación y ejecución.
GRUPO DE OFICIALES MAYORES / COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS / DEPENDENCIAS / ENTIDADES**

1. PROGRAMA SISTEMA ESCALAFONARIO

Responsabilidades Generales

- A. **Coordinación global del programa y señalamiento de lineamientos presidenciales.
COORDINACIÓN GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS (CGEA)**
- B. **Determinación y propuesta de normas y políticas globales.
COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL (CRHGF)**
- C. **Establecimiento de normas operativas.
SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)**
- D. **Adecuación y ejecución.
GRUPO DE OFICIALES MAYORES / COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS (COTECURH) / DEPENDENCIAS**

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO							
			1979				1980			
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D
<p>1.1. Elaborar catálogos de puestos en cada dependencia, describiendo y especificando sus características.</p> <p>a) Elaborar el marco para el análisis y clasificación de puestos.</p> <p>b) Formular proyectos de Catálogos de Puestos en cada dependencia y enviarlos a la SPP.</p> <p>c) Analizar y autorizar los Catálogos de Puestos de las dependencias.</p>	<p>S P P</p> <p>DEPENDENCIAS</p> <p>S P P</p>	<p>Normas para la elaboración de los catálogos de puestos de las dependencias.</p> <p>Proyectos de Catálogos de Puestos.</p> <p>Catálogos de Puestos de las dependencias.</p>								
<p>1.2. Elaborar el Catálogo General de Puestos de la Federación.</p> <p>a) Integrar y formular el Catálogo General de Puestos de la Federación, con base en los catálogos específicos de las dependencias.</p>	<p>S P P</p>	<p>Catálogo General de Puestos.</p>								
<p>1.3. Configurar el tabulador general de sueldos.</p> <p>a) Proporcionar a la SPP el informe sobre el monto y la estructura de las percepciones totales de cada trabajador.</p> <p>b) Estructurar la compactación de las partidas en que se desagrega el sueldo de los trabajadores.</p> <p>c) Formular el tabulador general de sueldos.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>S P P</p> <p>S P P</p>	<p>Listado de percepciones de cada trabajador por dependencia.</p> <p>Estructura salarial</p> <p>Tabulador general de sueldos.</p>								

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO								
			1979				1980				
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D	
<p>1.4. Establecer el sistema de compensación por años de servicios prestados a la Federación.</p> <p>a) Proporcionar a la SPP la Información sobre la antigüedad de cada trabajador del ramo.</p> <p>b) Analizar y procesar la información correspondiente.</p>	<p>DEPENDENCIAS Y SINDICATOS</p> <p>S P P</p>	<p>Listado de trabajadores según su antigüedad en el ramo.</p> <p>Proyecto para el pago de compensación por años de servicios.</p>									
<p>1.5. Regularizar al personal comisionado y diseñar procedimientos ágiles de transferencias presupuestales.</p> <p>a) Identificar al personal comisionado.</p> <p>b) Diseñar procedimientos ágiles para la transferencia de recursos.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>S P P</p>	<p>Listado de personal comisionado.</p> <p>Procedimiento de transferencia de recursos.</p>									
<p>1.6. Establecer normas y procedimientos para la compactación de plazas.</p> <p>a) Identificar personal con 2 o más plazas.</p> <p>b) Formular normas de compactación de plazas.</p> <p>c) Establecer convenios para la transferencia de personal y de recursos presupuestales.</p>	<p>SPP Y DEPENDENCIAS</p> <p>S P P</p> <p>SPP, DEPENDENCIAS Y SINDICATOS.</p>	<p>Listado de personas</p> <p>Normas y procedimientos de compactación de plazas</p> <p>Convenios</p>									
<p>1.7. Establecer mecanismos para la evaluación del desempeño de los trabajadores.</p>											

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO											
			1979				1980							
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D				
a) Establecer mecanismos de evaluación del desempeño de los trabajadores en su puesto.	DEPENDENCIAS Y SINDICATOS	Sistema de evaluación del desempeño												
b) Establecer mecanismos que califiquen la preparación de los trabajadores para el desempeño de una nueva función.	DEPENDENCIAS Y SINDICATOS	Sistema de calificación para el cambio de función												
1.8. Establecer la política y los procedimientos para la selección y nombramiento de personal.	DEPENDENCIAS	Procedimientos para la selección y nombramiento de personal	■											
a) Diseñar procedimientos para la selección y nombramiento de personal.														
1.9. Establecer, en cada dependencia, escalafones con líneas de ascenso intercomunicadas.	DEPENDENCIAS Y SINDICATOS	Escalafones funcionales e intercomunicados			■									
a) Estructurar escalafones funcionales e intercomunicados.														
b) Establecer mecanismos ágiles para la operación de las Comisiones Mixtas de Escalafón.	DEPENDENCIAS Y SINDICATOS	Comisiones Mixtas de Escalafón												
1.10. Agilizar el procedimiento para el pago de remuneraciones.	S P P Y DEPENDENCIAS	Desconcentración del pago y sistema central de información	■											
a) Desconcentrar hacia las dependencias el pago de remuneraciones con apoyo en un sistema central de información.														

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO															
			1979				1980											
			E	M	A	J	J	S	O	D	E	M	A	J	J	S	O	D
b) Desconcentrar hacia las unidades foráneas el pago de remuneraciones, con apoyo en el sistema de información de la dependencia.	DEPENDENCIAS	Desconcentración foránea del pago.																

2. PROGRAMA CAPACITACION

Responsabilidades Generales

- A. Coordinación global del programa y señalamiento de lineamientos presidenciales.
COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS (CGEA).**
- B. Determinación y propuesta de normas y políticas globales.
COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL (CRHGF)**
- C. Establecimiento de normas operativas.
COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS (CGEA)/INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE)/SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)**
- D. Adecuación y ejecución.
GRUPO DE OFICIALES MAYORES / COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS (COTECURH) / CONSEJO CONSULTIVO DEL SISTEMA GENERAL DE CAPACITACION (CCSGC) / COMITE DE BECAS / DEPENDENCIAS.**

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO									
			1979				1980					
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D		
<p>2.1. Establecer programas de capacitación estrechamente vinculados con las necesidades programáticas y los procedimientos escalafonarios de las dependencias.</p> <p>a) Identificar las necesidades de capacitación vinculadas a los requerimientos programáticos.</p> <p>b) Vincular los programas de capacitación con los requerimientos escalafonarios.</p> <p>c) Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de los trabajadores capacitados.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>DEPENDENCIAS</p> <p>DEPENDENCIAS Y SINDICATOS</p>	<p>Inventario de necesidades.</p> <p>Programas de capacitación vinculados a los requerimientos escalafonarios.</p> <p>Mecanismos de evaluación.</p>										
<p>2.2. Promover y orientar programas globales de capacitación para coadyuvar al cumplimiento de metas y objetivos prioritarios del Gobierno Federal.</p> <p>a) Formular lineamientos para los programas globales.</p>	CGEA-CCSGC	Lineamientos generales.										
<p>2.3. Presupuestar los programas anuales de capacitación de las dependencias.</p> <p>a) Formular proyectos de presupuesto de los programas de capacitación.</p> <p>b) Dictaminar sobre los programas de capacitación.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>CGEA</p>	<p>Proyectos de presupuesto por programas de capacitación.</p> <p>Dictamen.</p>										

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO							
			1979				1980			
			E	M	A	J	J	S	O	D
c) Autorizar presupuestos por programas de capacitación.	S P P	Presupuesto por programas de capacitación.								
2.4. Establecer los mecanismos para la integración de unidades centrales de capacitación dentro de las Unidades de Personal. a) Proponer adecuaciones orgánicas funcionales.	CGEA Y DEPENDENCIAS	Proyecto de adecuaciones orgánicas funcionales.	██████████							
2.5. Promover el aprovechamiento de las becas que ofrecen al Gobierno de México los gobiernos de otros países y organismos internacionales. a) Difundir los programas de becas. b) Establecer procedimientos de selección y proposición de candidatos.	COMITE DE BECAS, DEPENDENCIAS Y SINDICATOS DEPENDENCIAS, COMITE DE BECAS Y SINDICATOS	Boletines periódicos. Procedimientos de selección de candidatos.	██████████							
2.6. Levantar el inventario de recursos educativos y tecnológicos disponibles para apoyar los programas de capacitación. a) Identificar los recursos disponibles y promover su adecuado aprovechamiento.	CGEA, CCSGC Y SINDICATOS	Procedimiento de difusión del inventario de recursos para la capacitación.	██████████							
2.7. Mejorar la comunicación entre los niveles directivos y operativos de las dependencias.			██████████							

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO							
			1979				1980			
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D
a) Mejorar los sistemas de comunicación interna de las dependencias.	DEPENDENCIAS	Sistemas de comunicación internos.								
b) Establecer incentivos para motivar el eficiente desempeño de los trabajadores.	CGEA, CCSGC Y DEPENDENCIAS	Sistemas de estímulos al personal.								

3. PROGRAMA RELACIONES JURIDICO-LABORALES

Responsabilidades Generales

- A. Coordinación global del programa y señalamiento de lineamientos presidenciales.
COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS (CGEA) / UNIDAD DE ASUNTOS JURIDICOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (UAJPR)**
- B. Determinación y propuesta de normas y políticas globales.
COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL (CRHGF)**
- C. Establecimiento de normas operativas.
SECRETARIA DE GOBERNACION (SG) / SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP) / INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE)**
- D. Adecuación y ejecución.
GRUPO DE OFICIALES MAYORES / COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS (COTECURH) / COMITE TECNICO CONSULTIVO DE NORMAS JURIDICAS (CTCNJ) / DEPENDENCIAS**

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO							
			1979				1980			
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D
<p>3.1. Revisar y actualizar la legislación vigente.</p> <p>a) Identificar y proponer adecuaciones necesarias.</p> <p>b) Analizar propuestas y elaborar proyectos de adecuaciones jurídicas.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>COMITE TECNICO CONSULTIVO DE NORMAS JURIDICAS (CTCNJ)</p>	<p>Propuestas de reformas jurídicas.</p> <p>Anteproyectos de reformas jurídicas.</p>	■							
<p>3.2. Fortalecer las Unidades de Personal para la adecuada conducción de las relaciones laborales.</p> <p>a) Elaborar proyecto de adecuaciones orgánico-funcionales.</p>	<p>CGEA Y DEPENDENCIAS</p>	<p>Proyecto de adecuaciones orgánico-funcionales de las Unidades de Personal.</p>	■							
<p>3.3. Escalonar vacaciones.</p> <p>a) Establecer mecanismos y calendarios anuales para el escalonamiento de vacaciones.</p> <p>b) Asesorar a las dependencias para el escalonamiento de vacaciones.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>CRHGF</p>	<p>Mecanismos y calendarios.</p> <p>Asesorías.</p>	■							
<p>3.4. Cumplir los horarios de trabajo establecidos por acuerdo presidencial (D.O. 31 de enero de 1977).</p> <p>a) Poner en práctica los horarios establecidos, procurando su compactación.</p>	<p>SECRETARIA DE GOBERNACION Y DEPENDENCIAS</p>	<p>Cumplimiento de los horarios establecidos por el acuerdo presidencial.</p>	■							

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO							
			1979				1980			
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D
<p>3.5. Actualizar los reglamentos escalafonarios.</p> <p>a) Establecer lineamientos para la formulación de reglamentos escalafonarios conforme a las políticas y normas establecidas.</p> <p>b) Formular reglamento escalafonario.</p>	<p>CTCNJ</p> <p>DEPENDENCIAS Y SINDICATOS</p>	<p>Lineamientos para la formulación de reglamentos escalafonarios.</p> <p>Reglamento escalafonario.</p>								
<p>3.6. Revisar y difundir las Condiciones Generales de Trabajo.</p> <p>a) Revisar las Condiciones Generales de Trabajo.</p> <p>b) Difundir las Condiciones Generales de Trabajo.</p>	<p>SPP, DEPENDENCIAS Y SINDICATOS</p> <p>DEPENDENCIAS Y SINDICATOS</p>	<p>Condiciones Generales de Trabajo.</p> <p>Mecanismos de difusión.</p>								
<p>3.7. Operar los procedimientos de reubicación y reasignación de personal.</p> <p>a) Identificar disponibilidades de personal.</p> <p>b) Identificar necesidades de personal.</p> <p>c) Operar el procedimiento de reasignación de personal.</p> <p>d) Operar transferencias presupuestales.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>DEPENDENCIAS</p> <p>CRHGF</p> <p>SPP</p>	<p>Lista de trabajadores para reubicar y reasignar.</p> <p>Solicitudes de personal.</p> <p>Procedimiento de reasignación de personal.</p> <p>Transferencias presupuestales.</p>								

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO										
			1979				1980						
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D			
<p>3.8. Determinar el costo de la incorporación al régimen de seguridad social de los trabajadores de la Administración Pública Centralizada, pendientes de incorporar.</p> <p>a) Identificar trabajadores pendientes de incorporar.</p> <p>b) Determinar el costo de la incorporación.</p>	<p>DEPENDENCIAS</p> <p>S P P E ISSSTE</p>	<p>Listado de personal.</p> <p>Proyecto de incorporación.</p>	■										
<p>3.9. Promover la integración y funcionamiento de Comisiones Mixtas de Higiene y Seguridad.</p> <p>a) Integrar Comisiones Mixtas de Higiene y Seguridad.</p>	<p>DEPENDENCIAS Y SINDICATOS</p>	<p>Comisiones Mixtas de Higiene y Seguridad.</p>	■										
<p>3.10. Fijar los procedimientos para el otorgamiento de los premios, estímulos y las recompensas a los trabajadores al servicio del Estado.</p> <p>a) Aprobar proyecto de reformas a la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.</p> <p>b) Establecer mecanismos para la aplicación de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.</p>	<p>CONGRESO DE LA UNION</p> <p>CGEA Y DEPENDENCIAS</p>	<p>Decreto.</p> <p>Mecanismos para el otorgamiento de premios, estímulos y recompensas.</p>	■										

4. PROGRAMA, PLANEACION Y ORGANIZACION

Responsabilidades Generales

- A. Coordinación global del programa y señalamiento de lineamientos presidenciales.
COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS (CGEA)
- B. Determinación y propuesta de normas y políticas globales.
COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL (CRHGF)
- C. Establecimiento de normas operativas.
COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS (CGEA) / SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
- D. Adecuación y ejecución.
GRUPO DE OFICIALES MAYORES / COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS (COTECURH) / DEPENDENCIAS / ENTIDADES

SUBPROGRAMA ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO										
			1979				1980						
			E-M	A-J	J-S	O-D	E-M	A-J	J-S	O-D			
<p>4.1. Proponer la reestructuración orgánica y funcional de las Unidades de Administración de Personal de la Administración Pública Centralizada.</p> <p>a) Formular proyecto de organización de las Unidades de Administración de Personal.</p>	CGEA Y DEPENDENCIAS	Proyecto de reorganización.	■										
<p>4.2. Establecer y operar el Sistema General de Información de Personal Público Federal.</p> <p>a) Diseñar e implantar el Sistema General de Información de Personal Público Federal.</p>	SPP Y DEPENDENCIAS	Sistema General de Información de Personal Público Federal.	■	■									
<p>4.3. Establecer los sistemas de planeación y evaluación.</p> <p>a) Formular y evaluar programas de administración de personal.</p>	CGEA /CRHG /F Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación (CGSNE) / DEPENDENCIAS	Programas e informes.			■	■	■	■	■	■	■	■	■
<p>4.4. Establecer los Comités Técnicos Sectoriales de Unidades de Administración de Personal.</p> <p>a) Integrar Comités Técnicos Consultivos Sectoriales.</p> <p>b) Desarrollar, en el ámbito paraestatal, el programa para mejorar la administración de personal.</p>	DEPENDENCIAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES	Comités Técnicos Sectoriales. Mejoramiento de la administración de personal.			■	■	■						

**CONSTITUCION DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL SISTEMA
GENERAL DE CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

Agosto, 1978

Por mucho tiempo se han venido realizando esfuerzos de capacitación dentro de la Administración Pública Federal, de manera permanente y a diversos niveles, pero por lo general dicha labor se ha llevado a cabo en forma fragmentaria, descoordinada, duplicatoria, y con una utilización poco racional de los recursos disponibles. Dada la magnitud e importancia del problema, debe pensarse en asumir medidas que lo traten con un enfoque integral que permita aprovechar óptimamente los medios ya destinados a la capacitación, a través de programas que propicien resultados más eficientes y congruentes.

En virtud de que la ley dispone que dentro de la Administración Pública los puestos y ascensos deben cubrirse con base en la idoneidad y el mérito, la capacitación se constituye en un derecho y un deber de los trabajadores al servicio del Estado que aspiren a alcanzar mayores niveles de responsabilidad, bienestar y seguridad dentro de la función pública.

Por otra parte, en el marco de la reforma administrativa, la capacitación debe ser entendida como un instrumento necesario para alcanzar estadios más satisfactorios de eficiencia, por ello, se le concibe como un proceso integral, programático, sistemático, permanente, obligatorio y funcional.

Los problemas detectados hasta la fecha en materia de capacitación se agudizan por falta de un marco de referencia uniforme que precise las demandas, los objetivos, las políticas, las líneas de coordinación institucional y sectorial, así como algunos señalamientos metodológicos generales. Sólo con estos elementos se podrán formular y ejecutar los programas de capacitación en forma integrada, estructurada y funcional, de modo que la actividad en su conjunto sea congruente y, a la vez, se haga posible instrumentar cada proyecto específico, con el respeto que requieren las peculiares necesidades y características de la dependencia o entidad pública a las que se refiera.

Puesto que en la actualidad no se cuenta con un marco referencial de tal naturaleza, se ha considerado necesario comenzar por englobar todos los esfuerzos de capacitación desplegados por la Administración Pública, dentro de un sistema que sirva de base para instrumentar y desarrollar programas integrados, buscando el uso óptimo de los recursos disponibles y asegurando la mayor calidad y cantidad posible de resultados.

CONSEJO CONSULTIVO DEL SISTEMA GENERAL DE CAPACITACION Y DESARROLLO DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Con el propósito de fortalecer y ampliar las tareas de capacitación de personal público, en agosto de 1978 se constituyó el Consejo Consultivo del Sistema General de Capacitación y Desarrollo del Personal de la Administración Pública Federal, encargado de integrar un sistema de capacitación que permita unificar esfuerzos de diferentes instituciones que venían desarrollando sus programas de manera independiente, duplicando sus acciones en algunos casos.

Dicho Consejo habrá de coadyuvar a la formulación de los lineamientos a nivel global, sectorial e institucional, permitiendo llevar a cabo actividades de capacitación que propicien la superación individual y colectiva del personal, atendiendo los programas prioritarios del Gobierno Federal.

Al ser establecido el Consejo se le señalaron los siguientes objetivos:

- Vincular e integrar los esfuerzos de las instituciones que tienen a su cargo funciones globales de capacitación en la Administración Pública Federal y participar en la coordinación de los programas de capacitación a nivel global, sectorial e institucional.
- Coadyuvar a la institucionalización del Sistema de Capacitación y Desarrollo de Personal.
- Procurar la congruencia de los programas de capacitación con las necesidades y demandas de las actividades programáticas del Gobierno Federal.
- Apoyar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la planeación, ejecución y evaluación de los programas de capacitación y desarrollo de personal.
- Coadyuvar al aprovechamiento óptimo de los recursos e instalaciones disponibles para ejecutar los programas de capacitación.

El Consejo Consultivo quedó integrado por representantes de las siguientes instituciones:

- Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.
- Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.
- Centro Nacional de Capacitación Administrativa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Instituto Nacional de Estudios del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Centro Nacional de Productividad-Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra.
- Instituto Nacional de Administración Pública.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Universidad Nacional Autónoma de México.
- Universidad Autónoma Metropolitana.
- Instituto Politécnico Nacional.

La Presidencia del Consejo corresponde al Coordinador General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

**ESQUEMA DE REFORMA AL SISTEMA DE ADMINISTRACION
Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**

Junio, 1978

PRESENTACION

Con la finalidad de apoyar a la configuración de la Quinta Etapa de la Reforma Administrativa, la Coordinación General de Estudios Administrativos, a solicitud de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, elaboró el documento titulado "Esquema de Reforma al Sistema de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal", el cual se presentó a la consideración de la propia Comisión de Recursos Humanos, así como de los Oficiales Mayores y los Jefes de Unidades de Recursos Humanos, quienes le dieron su aprobación como guía para continuar los estudios de reforma en la materia.

Este documento señala objetivos, fija estrategias y apunta el ámbito de los programas a realizar para lograr la reforma al sistema de administración y desarrollo de personal, el establecimiento de escalafones funcionales e intercomunicados y la capacitación que en forma congruente y homogénea apoye el mejoramiento individual y colectivo de los servidores públicos.

5. Implantación de un sistema que permita tener permanentemente actualizada la información sobre el personal público.

III. Finalmente, como complemento indispensable de las anteriores, se requiere también prever las acciones que inciden en forma directa en la aptitud de los servidores públicos; por ello, es necesario definir y establecer el sistema de desarrollo de personal, que deberá vincular e integrar las diversas unidades encargadas de impartir capacitación que existen actualmente en las dependencias, con el objeto de hacer congruente y homogénea la acción de capacitación y desarrollo en el sector público. Asimismo, es importante planear y ejecutar los programas de capacitación y desarrollo para satisfacer demandas reales y concretas de la administración pública, en estrecha vinculación con el sistema escalafonario, de modo que la capacitación sea un instrumento efectivo de promoción y desarrollo.

La segunda fase de esta quinta etapa consistirá en la institucionalización de las medidas de reforma mencionadas, en la cual volverá a tener destacada importancia la participación de los trabajadores a través de sus legítimos representantes.

El objeto de este documento es describir sucintamente la concepción programática del sistema de administración y desarrollo de personal, en el que se toma el escalafón como estrategia de implantación del mismo.

OBJETIVO

Establecer un Sistema de Administración y Desarrollo del Personal Público Federal que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones, para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del Gobierno Federal.*

I. SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

A. INTEGRACION

1. Ubicación Conceptual

El personal al servicio del Estado hace posible la realización de los programas gubernamentales. En tal virtud, su administración reclama un sistema específico que coadyuve a que los servidores públicos reúnan las mejores condiciones de actitud y aptitud para atender las demandas que se plantean al Estado.

Tanto el sistema de administración pública, como el específico de personal, están condicionados e influyen a los sistemas jurídico, político, económico y social que circundan la acción administrativa.

Debido a la interrelación que existe entre los diversos sistemas, la reforma administrativa no se produce de manera aislada, sino que forma parte del proceso global de cambio social, en cuya promoción, coordinación y orientación participa en forma destacada el Estado y, en consecuencia, el personal a su servicio. El cambio administrativo lleva implícitas nuevas formas de comportamiento del personal orientadas a fortalecer su responsabilidad como servidor público. (Ver gráfica A)

* Objetivo "3" del Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal

INTRODUCCION

Para aproximarnos a un justo servicio civil en la Administración Pública, avanzamos en el establecimiento de un sistema comunicado de escalafones.

José López Portillo

La Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República anunció en días pasados el inicio de la cuarta etapa de la reforma administrativa, cuyo propósito es promover y garantizar la participación ciudadana en la programación de las acciones de reforma administrativa, la cual se orientará específicamente a la simplificación de trámites, atención y orientación al público. Dicha etapa viene a ser el complemento básico de las tres anteriores, que podrían llamarse de reorganización interna del propio gobierno, y cuyo objeto es lograr mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo de las funciones que el Estado tiene encomendadas.

Esta etapa, conocida como la reforma de ventanillas, fue anunciada paralelamente a la que será la quinta etapa, la cual comprende una revisión a fondo del sistema de administración y desarrollo de personal del Gobierno Federal, con el propósito de mejorar las aptitudes y actitudes de los trabajadores a efecto de que sean cumplidos con eficacia los fines del Estado.

La quinta etapa, en sus aspectos de planeación general, se ha venido realizando en paralelo a las cuatro etapas anteriores de la reforma administrativa, pues finalmente los cambios estructurales, de organización y de funcionamiento del Gobierno Federal no pueden darse como fenómenos aislados o independientes de los hombres bajo cuya responsabilidad está el desempeño de la función pública.

En enero de 1977, el Presidente de la República dispuso la modificación de la estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal para dar cabida a la opinión responsable del personal público por conducto de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Dicha modificación permitió que los propios interesados coadyuven con el Ejecutivo Federal en la adopción de las medidas tendentes a perfeccionar la administración del personal público, proponiéndole mejoras a los sistemas de organización y funcionamiento de las unidades de administración de personal, así como normas y disposiciones generales para propiciar el desarrollo integral de los servidores públicos y lograr una mayor eficacia en el funcionamiento de la Administración Pública Federal.

Con la participación organizada de los trabajadores, la Comisión de Recursos Humanos ha propuesto algunas medidas de reforma que se encuentran operando en la práctica y han redundado en beneficio de los servidores públicos y de la eficacia gubernamental. Entre éstas, destacan las que ordenan la prestación de los servicios dentro de horarios coordinados de trabajo y la creación de los mecanismos de reubicación y reasignación de per-

sonal federal que procuran la seguridad y estabilidad en el empleo, para un mejor aprovechamiento del personal al servicio de la administración pública.

El Presidente de la República señaló en su primer informe de gobierno que la Comisión de Recursos Humanos se abocaría al estudio de los actuales sistemas escalafonarios para aproximarnos a un justo servicio civil en la administración pública y que dicha Comisión propondría, en breve, las soluciones que considerara apropiadas para que esta columna vertebral del sistema de administración de personal fuese el mecanismo para otorgar ascensos a los trabajadores más capacitados, a través de mejores sistemas escalafonarios, de remuneraciones y de capacitación en y para el trabajo.

La Comisión, con el apoyo del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos, formuló un documento que contiene las bases y lineamientos generales para la reforma al sistema escalafonario.

Dicho documento es el punto de partida para la formulación del programa general de reforma al sistema de administración y desarrollo de personal del Gobierno Federal, que habrá de instrumentarse dentro de la quinta etapa de la reforma administrativa y que comprenderá tres aspectos básicos:

- I. La revisión de la estructura y funcionamiento del sistema de administración de personal en sus niveles macro y micro administrativos;
- II. Diseño de escalafones funcionales e intercomunicados en las dependencias del Ejecutivo Federal, como estrategia para lograr la implantación del sistema, y
- III. Diseño de un sistema de desarrollo de personal que apoye permanentemente las acciones del programa.

Se prevé que la quinta etapa, que habrá de iniciarse formalmente a fines de este año, tendrá dos fases. La primera se abocará al análisis de la situación imperante en materia de administración de personal con el objeto de aportar suficientes elementos de juicio para llevar a cabo las siguientes acciones:

- I. Definición y establecimiento de sistemas de administración y desarrollo de personal para la administración pública federal en su conjunto y para las diversas dependencias en lo particular;
- II. Establecimiento de los escalafones funcionales e intercomunicados, que comprenderá, entre otros, los siguientes aspectos:
 1. Regularización de comisionados, que consistirá en adscribir las plazas del presupuesto a los programas en que los trabajadores se encuentren desempeñando su actividad.
 2. Formulación del catálogo de puestos por dependencias, que refleje la verdadera estructura ocupacional en la entidad pública de que se trate, e integración del catálogo general de puestos del Gobierno Federal, que será la síntesis analítica de los catálogos de las dependencias.
 3. Análisis del tabulador general de sueldos, para llegar al diseño e implantación de una nueva estructura salarial, incluyendo dentro de la misma el pago de compensaciones por años de servicio.
 4. Diseño y reglamentación de un modelo de sistema escalafonario.

5. Implantación de un sistema que permita tener permanentemente actualizada la información sobre el personal público.

III. Finalmente, como complemento indispensable de las anteriores, se requiere también prever las acciones que inciden en forma directa en la aptitud de los servidores públicos; por ello, es necesario definir y establecer el sistema de desarrollo de personal, que deberá vincular e integrar las diversas unidades encargadas de impartir capacitación que existen actualmente en las dependencias, con el objeto de hacer congruente y homogénea la acción de capacitación y desarrollo en el sector público. Asimismo, es importante planear y ejecutar los programas de capacitación y desarrollo para satisfacer demandas reales y concretas de la administración pública, en estrecha vinculación con el sistema escalafonario, de modo que la capacitación sea un instrumento efectivo de promoción y desarrollo.

La segunda fase de esta quinta etapa consistirá en la institucionalización de las medidas de reforma mencionadas, en la cual volverá a tener destacada importancia la participación de los trabajadores a través de sus legítimos representantes.

El objeto de este documento es describir sucintamente la concepción programática del sistema de administración y desarrollo de personal, en el que se toma el escalafón como estrategia de implantación del mismo.

OBJETIVO

Establecer un Sistema de Administración y Desarrollo del Personal Público Federal que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones, para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del Gobierno Federal.*

I. SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

A. INTEGRACION

1. Ubicación Conceptual

El personal al servicio del Estado hace posible la realización de los programas gubernamentales. En tal virtud, su administración reclama un sistema específico que coadyuve a que los servidores públicos reúnan las mejores condiciones de actitud y aptitud para atender las demandas que se plantean al Estado.

Tanto el sistema de administración pública, como el específico de personal, están condicionados e influyen a los sistemas jurídico, político, económico y social que circundan la acción administrativa.

Debido a la interrelación que existe entre los diversos sistemas, la reforma administrativa no se produce de manera aislada, sino que forma parte del proceso global de cambio social, en cuya promoción, coordinación y orientación participa en forma destacada el Estado y, en consecuencia, el personal a su servicio. El cambio administrativo lleva implícitas nuevas formas de comportamiento del personal orientadas a fortalecer su responsabilidad como servidor público. (Ver gráfica A)

* Objetivo "3" del Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal

5. Implantación de un sistema que permita tener permanentemente actualizada la información sobre el personal público.

III. Finalmente, como complemento indispensable de las anteriores, se requiere también prever las acciones que inciden en forma directa en la aptitud de los servidores públicos; por ello, es necesario definir y establecer el sistema de desarrollo de personal, que deberá vincular e integrar las diversas unidades encargadas de impartir capacitación que existen actualmente en las dependencias, con el objeto de hacer congruente y homogénea la acción de capacitación y desarrollo en el sector público. Asimismo, es importante planear y ejecutar los programas de capacitación y desarrollo para satisfacer demandas reales y concretas de la administración pública, en estrecha vinculación con el sistema escalafonario, de modo que la capacitación sea un instrumento efectivo de promoción y desarrollo.

La segunda fase de esta quinta etapa consistirá en la institucionalización de las medidas de reforma mencionadas, en la cual volverá a tener destacada importancia la participación de los trabajadores a través de sus legítimos representantes.

El objeto de este documento es describir sucintamente la concepción programática del sistema de administración y desarrollo de personal, en el que se toma el escalafón como estrategia de implantación del mismo.

OBJETIVO

Establecer un Sistema de Administración y Desarrollo del Personal Público Federal que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones, para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del Gobierno Federal.*

I. SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

A. INTEGRACION

1. Ubicación Conceptual

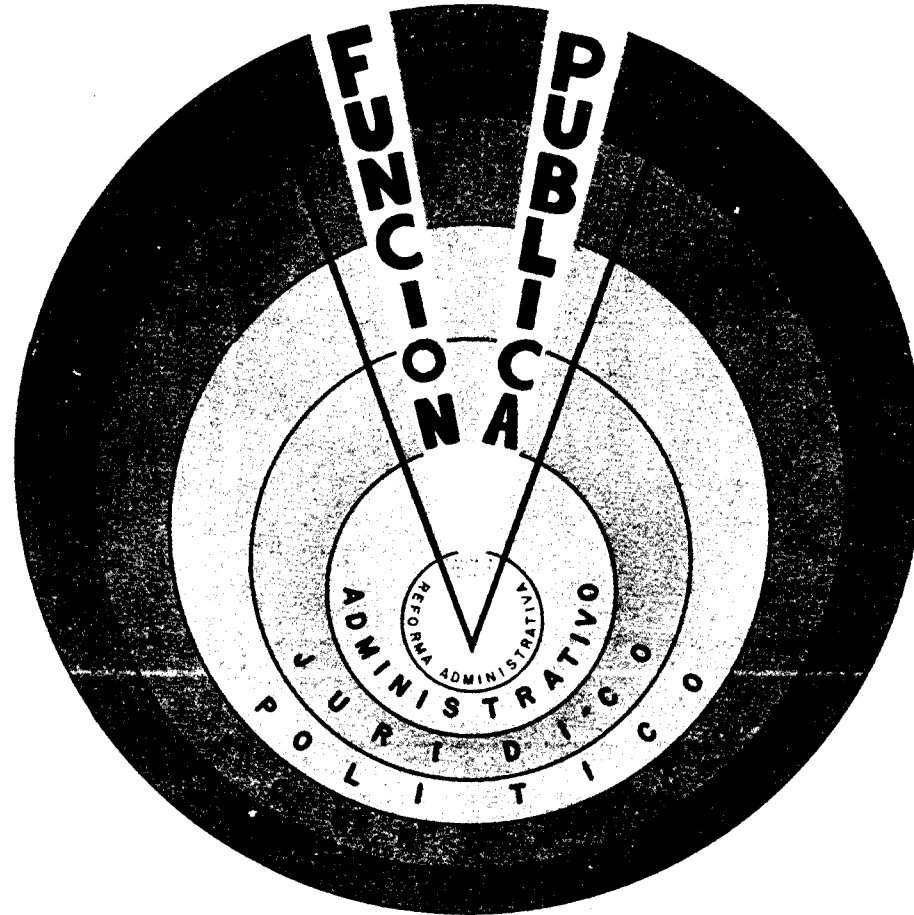
El personal al servicio del Estado hace posible la realización de los programas gubernamentales. En tal virtud, su administración reclama un sistema específico que coadyuve a que los servidores públicos reúnan las mejores condiciones de actitud y aptitud para atender las demandas que se plantean al Estado.

Tanto el sistema de administración pública, como el específico de personal, están condicionados e influyen a los sistemas jurídico, político, económico y social que circundan la acción administrativa.

Debido a la interrelación que existe entre los diversos sistemas, la reforma administrativa no se produce de manera aislada, sino que forma parte del proceso global de cambio social, en cuya promoción, coordinación y orientación participa en forma destacada el Estado y, en consecuencia, el personal a su servicio. El cambio administrativo lleva implícitas nuevas formas de comportamiento del personal orientadas a fortalecer su responsabilidad como servidor público. (Ver gráfica A)

* Objetivo "3" del Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal

UBICACION CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION
Y DESARROLLO DE PERSONAL



2. Integración del Sistema

La administración de personal ha sido uno de los aspectos que presentan mayor dispersión y fragmentación, tanto en su normatividad como en las tareas operativas que se efectúan en cada una de las dependencias y entidades de la administración pública.

Para evitar lo anterior y como un mecanismo deliberativo y de concertación de acciones entre autoridades y representantes sindicales, funciona la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal promoviendo las acciones de mejoramiento en la gestión de personal. Los planteamientos de la Comisión se presentan al Ejecutivo Federal por medio de la Coordinación General de Estudios Administrativos, que los armoniza con el programa global de reforma administrativa y posibilita la integración programática de los cambios en la administración de personal con los que se deban realizar en las estructuras, funciones y procedimientos, evitando acciones aisladas que pudieran limitar el alcance de las metas que demanda una moderna administración para el desarrollo.

El esfuerzo para hacer homogéneo el nivel normativo del sistema global se repite en el ámbito operativo de cada dependencia, con el propósito de dotar a las unidades de administración y desarrollo de personal de la capacidad de planeación, coordinación, dirección, control y evaluación que les permitan elevar sus índices de eficiencia.

Con objeto de optimizar la función pública, las dependencias centralizadas revisarán y actualizarán sus sistemas de administración y desarrollo de personal y en su calidad de coordinadoras de sector generarán, a su vez, una política coherente e integral para el conjunto de las entidades paraestatales que coordinan.

Este esfuerzo de racionalización que lleva a cabo el gobierno en el área de personal, no pretende sujetar a las dependencias y entidades a esquemas rígidos que no resultarían viables ante distintas características, sino simplemente establecer un marco de referencia que pueda favorecer la definición e integración de las políticas y unidades de administración y desarrollo de personal.

Este marco de referencia puede orientar, además, las reformas a la administración y desarrollo del personal al servicio de los estados y municipios, a través de acciones concertadas, y coadyuvar así al fortalecimiento del Federalismo. (Ver gráfica B)

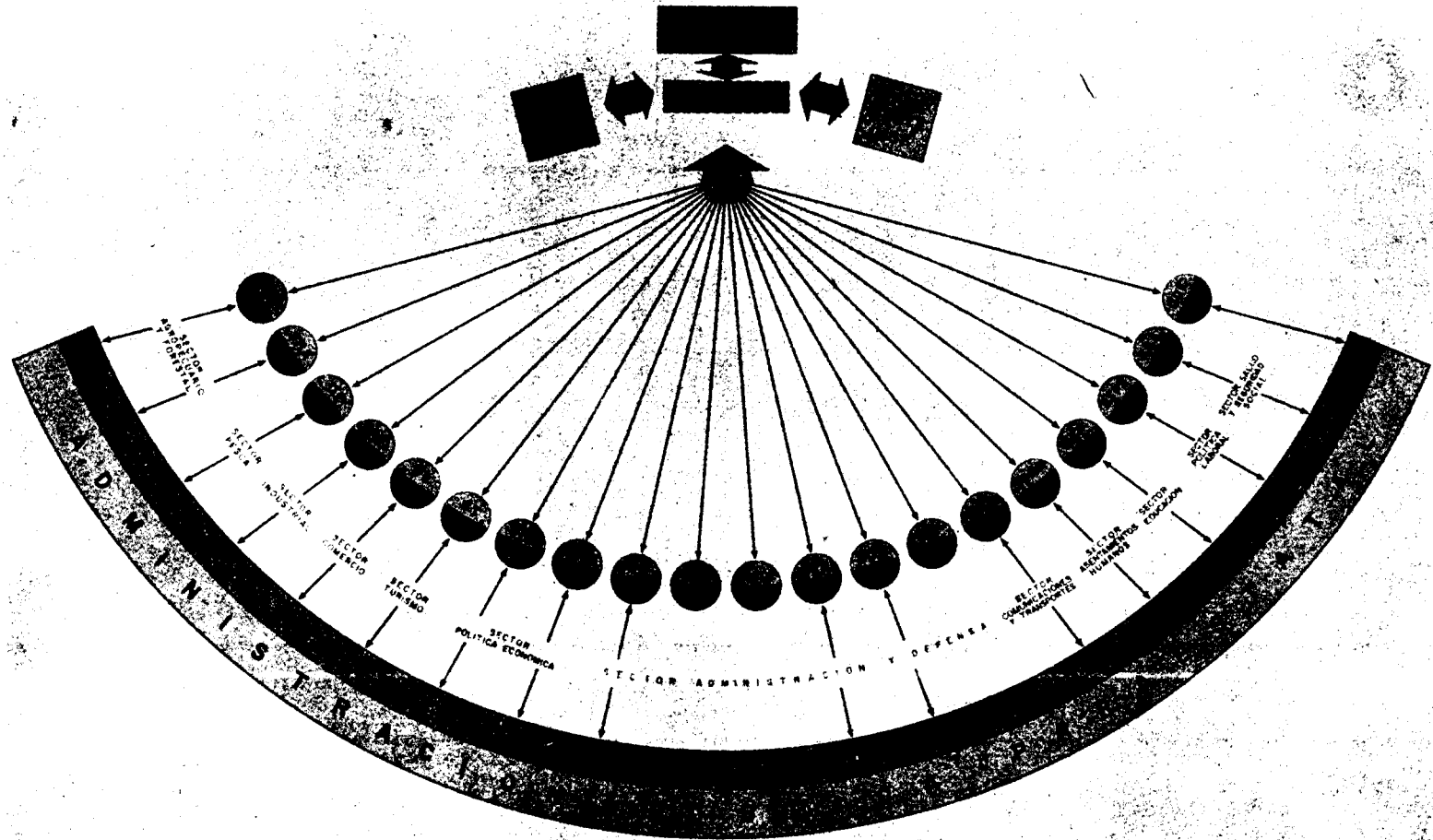
3. Elementos del sistema

El Comité Técnico Consultivo de Recursos Humanos, ha realizado importantes esfuerzos para definir y precisar los subsistemas que deben integrar el sistema de administración y desarrollo de personal como condición necesaria para evitar su dispersión y fragmentación.

Partiendo de los esfuerzos mencionados y de conformidad con el objetivo del programa de reforma administrativa, se identificaron los siguientes subsistemas fundamentales:

1. Planeación y organización
2. Empleo
3. Remuneraciones
4. Capacitación y desarrollo

INTEGRACION DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL



A P O Y O A L F E D E R A L I S M O

5. Relaciones laborales
6. Prestaciones y servicios
7. Comportamiento humano
8. Información

Estos subsistemas son altamente interactuantes e interdependientes, por lo que demandan una permanente coordinación de políticas y procedimientos, tomando siempre en cuenta que en todo sistema de personal el ser humano es el sujeto y objeto de la acción. (Ver gráfica C)

B. MECANISMO DE PROGRAMACION

1. Vinculación programática

El programa de reforma a la administración y desarrollo de personal está vinculado al de reforma administrativa, el cual está comprendido, a su vez, dentro del programa global de desarrollo económico y social del Gobierno Federal.

Una política de cambio en la administración de personal debe ser congruente con las tareas y perspectivas de la acción gubernamental en su conjunto. La vinculación de la reforma administrativa en el área de personal con el programa de gobierno, permite llevar a cabo acciones globales y coordinadas, tendentes a elevar la capacidad y mejorar la actitud de los servidores públicos en el desempeño de sus tareas para un mejor cumplimiento de los fines del Estado. (Ver gráfica D)

2. Mecanismo de programación

El mecanismo de programación de la reforma administrativa en el área de personal, se fundamenta en el ejercicio participativo de las dependencias y entidades encargadas de su administración. Dichas dependencias, a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos y de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, mantienen una acción participativa para integrar y unificar los planteamientos institucionales dentro de un programa global, que contribuya sustancialmente al logro del modelo del país al que aspiramos y que toma como marco de referencia al programa de gobierno y los objetivos de la reforma administrativa tendentes a satisfacer las aspiraciones y demandas nacionales. (Ver gráfica E)

II. SISTEMA ESCALAFONARIO

1. Escalafón

Es propósito presidencial establecer un sistema escalafonario funcional e intercomunicado que permita aproximarnos a un justo servicio civil en la administración pública federal.*

2. Estrategia para implantar el Sistema de Administración y Desarrollo de Personal

Las demandas de los servidores públicos, planteadas a través de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, llevaron al titular del Ejecutivo Federal a

* José López Portillo, Primer Informe de Gobierno.

5. Relaciones laborales
6. Prestaciones y servicios
7. Comportamiento humano
8. Información

Estos subsistemas son altamente interactuantes e interdependientes, por lo que demandan una permanente coordinación de políticas y procedimientos, tomando siempre en cuenta que en todo sistema de personal el ser humano es el sujeto y objeto de la acción. (Ver gráfica C)

B. MECANISMO DE PROGRAMACION

1. Vinculación programática

El programa de reforma a la administración y desarrollo de personal está vinculado al de reforma administrativa, el cual está comprendido, a su vez, dentro del programa global de desarrollo económico y social del Gobierno Federal.

Una política de cambio en la administración de personal debe ser congruente con las tareas y perspectivas de la acción gubernamental en su conjunto. La vinculación de la reforma administrativa en el área de personal con el programa de gobierno, permite llevar a cabo acciones globales y coordinadas, tendentes a elevar la capacidad y mejorar la actitud de los servidores públicos en el desempeño de sus tareas para un mejor cumplimiento de los fines del Estado. (Ver gráfica D)

2. Mecanismo de programación

El mecanismo de programación de la reforma administrativa en el área de personal, se fundamenta en el ejercicio participativo de las dependencias y entidades encargadas de su administración. Dichas dependencias, a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos y de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, mantienen una acción participativa para integrar y unificar los planteamientos institucionales dentro de un programa global, que contribuya sustancialmente al logro del modelo del país al que aspiramos y que toma como marco de referencia al programa de gobierno y los objetivos de la reforma administrativa tendentes a satisfacer las aspiraciones y demandas nacionales. (Ver gráfica E)

II. SISTEMA ESCALAFONARIO

1. Escalafón

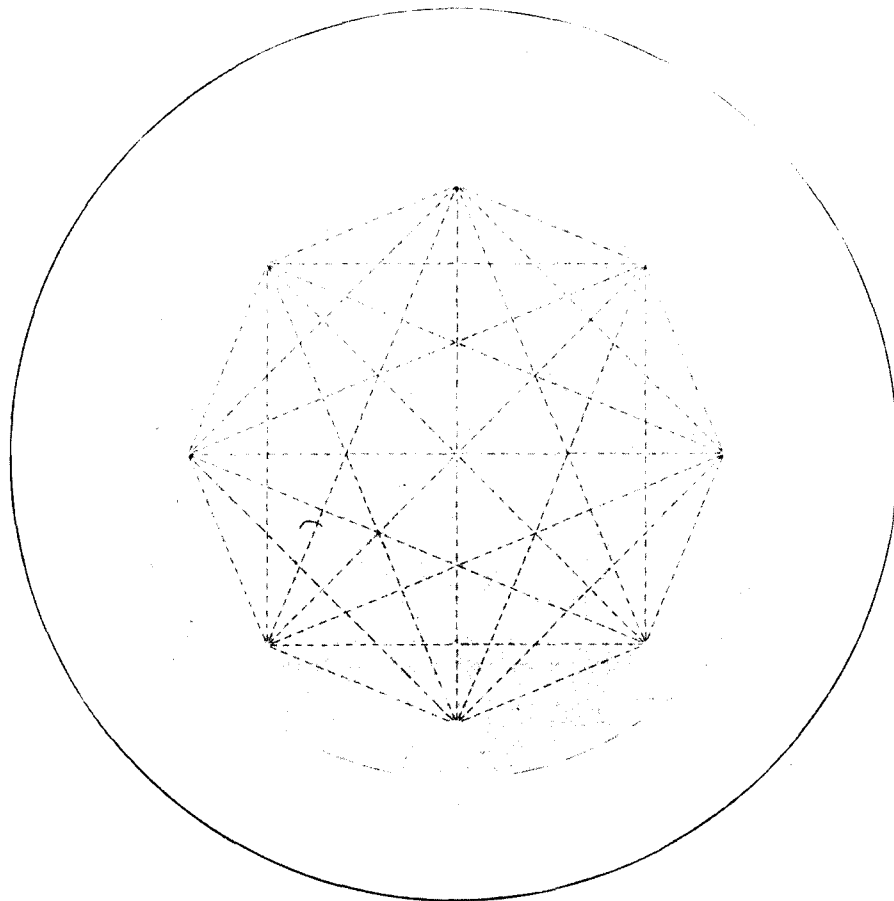
Es propósito presidencial establecer un sistema escalafonario funcional e intercomunicado que permita aproximarnos a un justo servicio civil en la administración pública federal.*

2. Estrategia para implantar el Sistema de Administración y Desarrollo de Personal

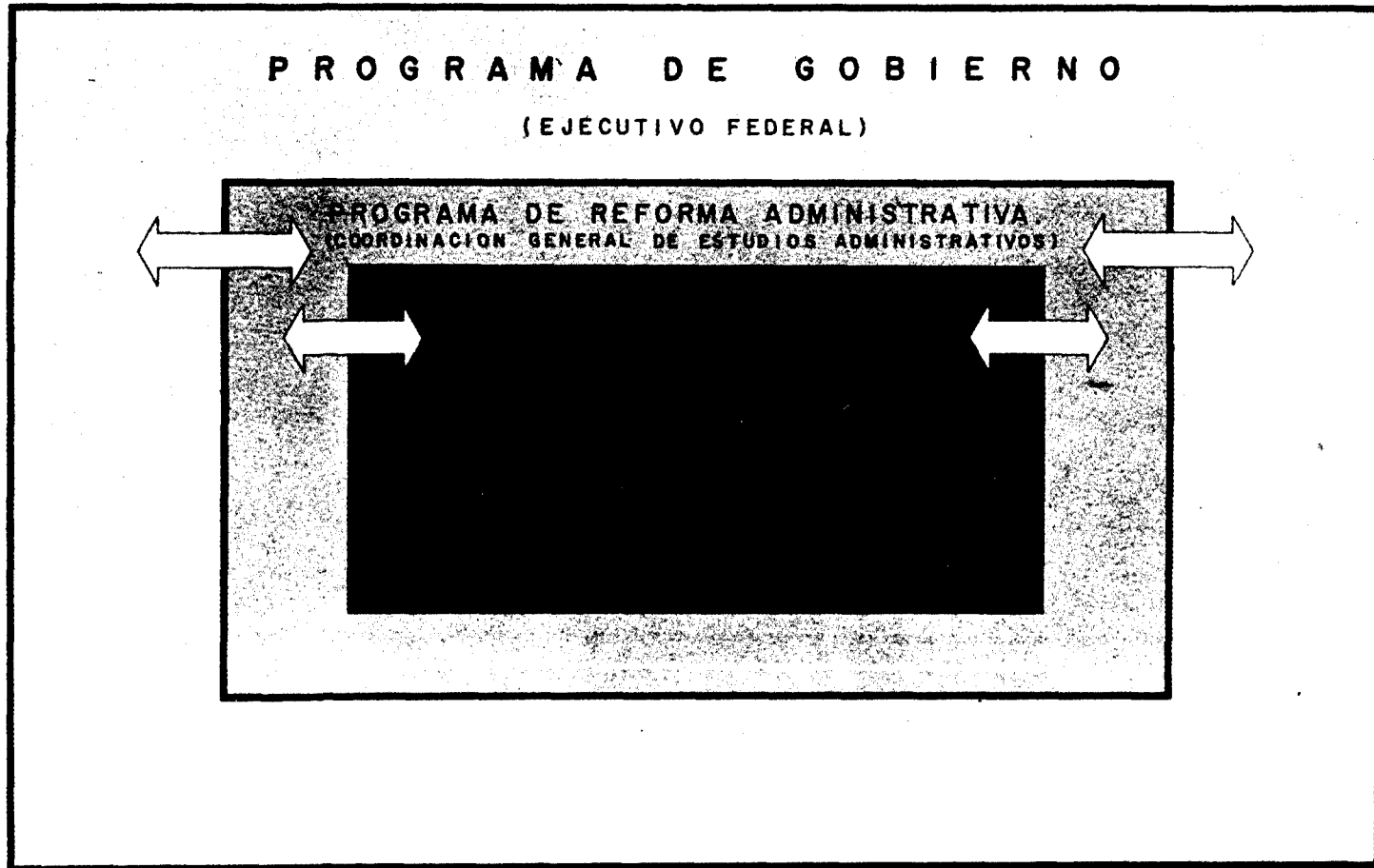
Las demandas de los servidores públicos, planteadas a través de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, llevaron al titular del Ejecutivo Federal a

* José López Portillo, Primer Informe de Gobierno.

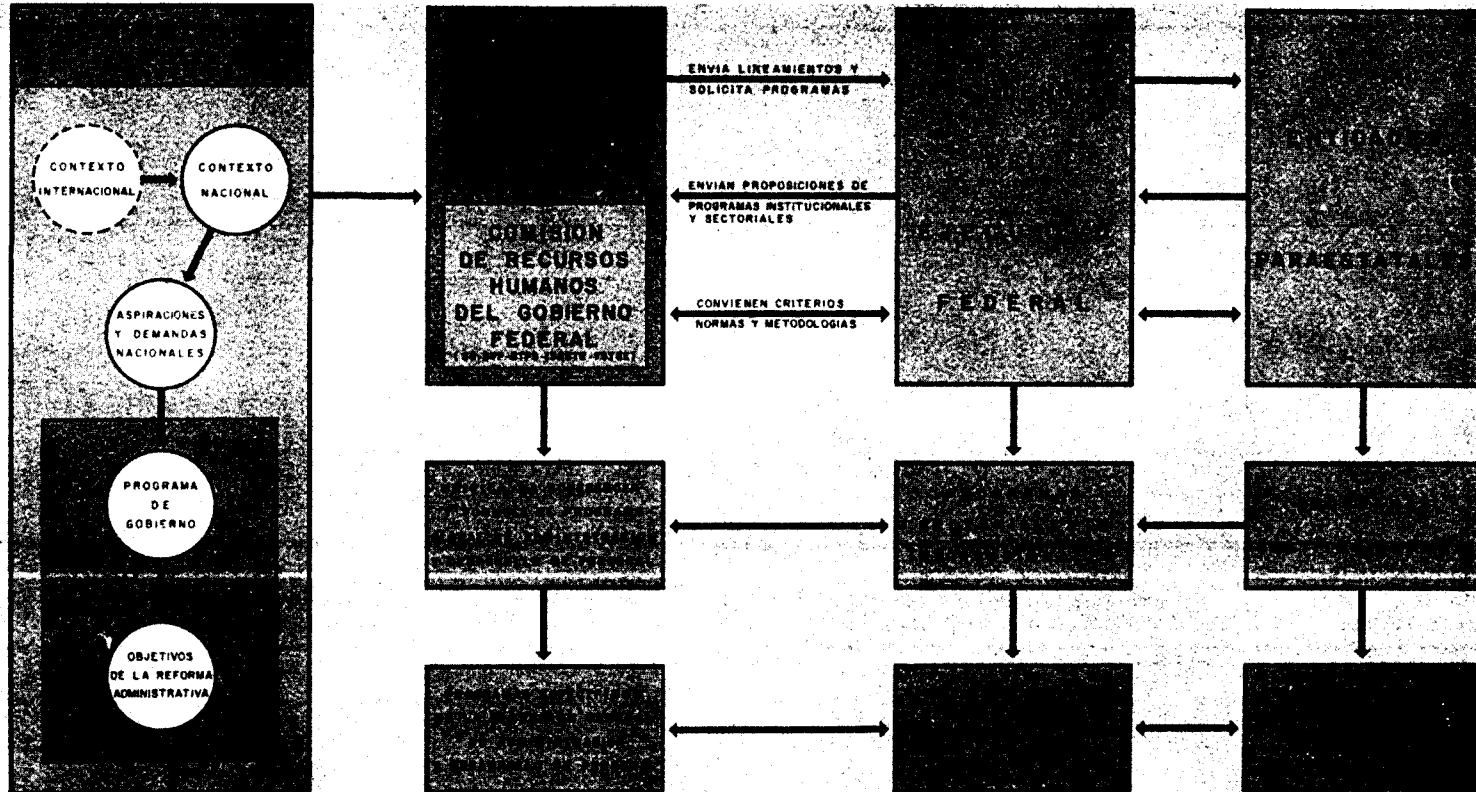
ELEMENTOS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION
Y DESARROLLO DE PERSONAL



VINCULACION PROGRAMATICA



MECANISMO DE PROGRAMACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PERSONAL



ordenar los estudios relativos al diseño e implantación de un escalafón funcional e inter-comunicado, que al mismo tiempo que incentive a los trabajadores mediante efectivas opciones promocionales, impulse la productividad requerida por el Estado.

La Comisión de Recursos Humanos, con el apoyo del Comité Técnico Consultivo, elaboró un proyecto de lineamientos que por conducto de la Coordinación General de Estudios Administrativos fue propuesto al Presidente de la República, como recomendaciones generales para la implantación de un moderno y ágil sistema escalafonario.

La administración integral del personal público se concibe como una tarea de responsabilidad compartida entre las dependencias, los trabajadores y sus representaciones sindicales. Por lo tanto, resulta conveniente definir una estrategia que favorezca el compromiso y la decidida acción no sólo de las dependencias sino muy especialmente de los trabajadores.

Con base en una concepción sistémica y con el propósito de que las recomendaciones propuestas por la Comisión de Recursos Humanos fueran más allá del ámbito puramente estructural, se analizó la vinculación e interdependencia de cada uno de los elementos que constituyen el sistema de administración y desarrollo de personal. Como resultado de dicho análisis, se adoptó el escalafón como estrategia de implantación del sistema.

Cualesquiera de los elementos que configuran el sistema que se propone, podrían servir como eje de acción para activar las reformas; sin embargo, es necesario considerar que el escalafón no sólo representa un generador de eficiencia organizativa, sino que por su impacto directo en materia promocional constituye un incentivo para elevar la productividad y salvaguardar los intereses legítimos de los servidores públicos. (Ver gráfica F)

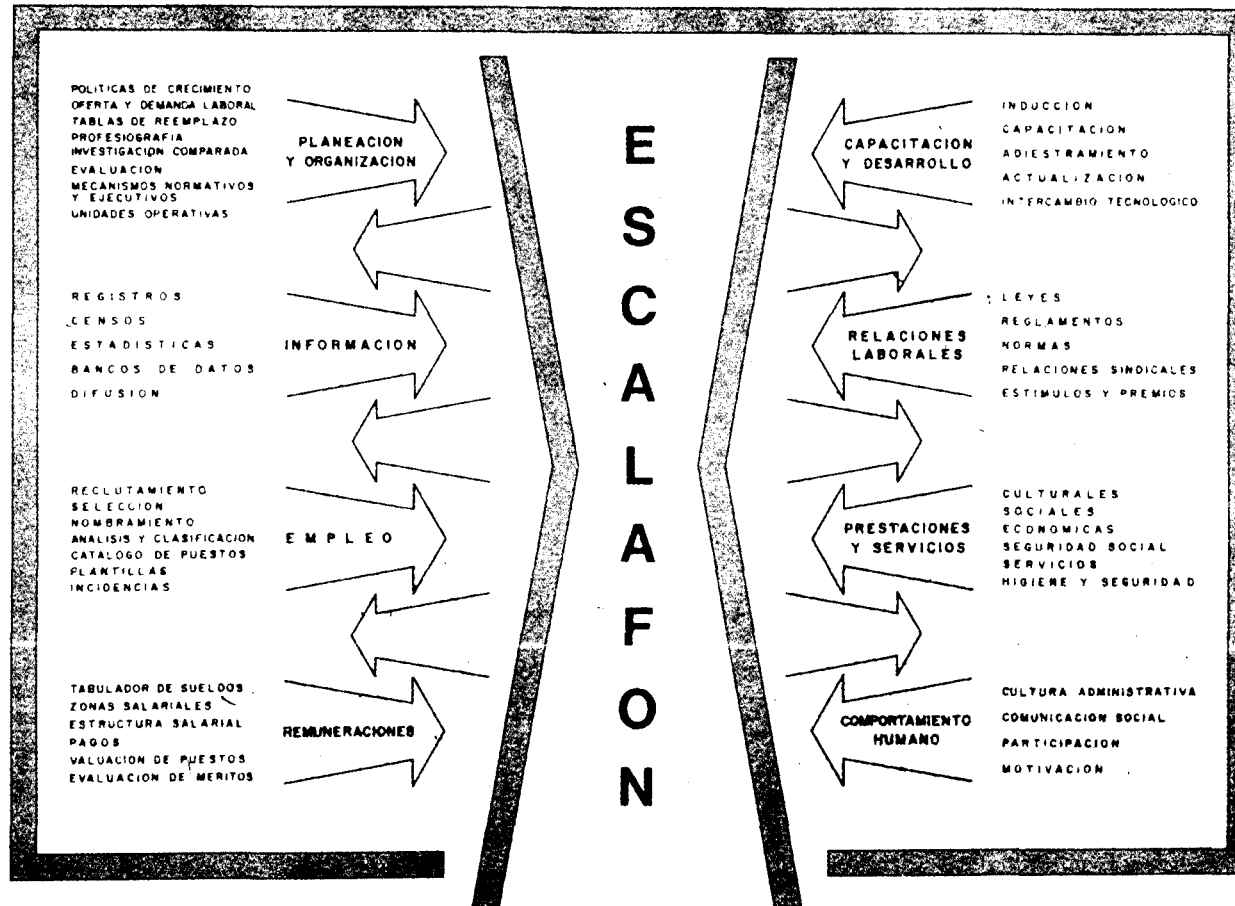
3. Proceso para Elaborar el Sistema Escalafonario de la Administración Pública Centralizada

La trascendencia que tiene el sistema escalafonario como estrategia de la quinta etapa de la reforma administrativa, requiere dar prioridad a aquellas acciones que tienen mayor vinculación con dicho sistema. Tales acciones han sido incluidas en un programa, cuya principal característica consiste en apoyarse en mecanismos de participación, consulta y coordinación que permitan introducir factibilidad y coherencia en los niveles decisorio y de ejecución. (Ver gráfica G)

El programa incluye los siguientes subprogramas:

1. Regularización del personal comisionado
2. Catálogo de puestos
3. Tabulador de sueldos
4. Reglamento de escalafón
5. Estructura de sueldos
6. Compensación por años de servicio
7. Compactación de plazas
8. Información

ESTRATEGIA DE IMPLANTACION DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

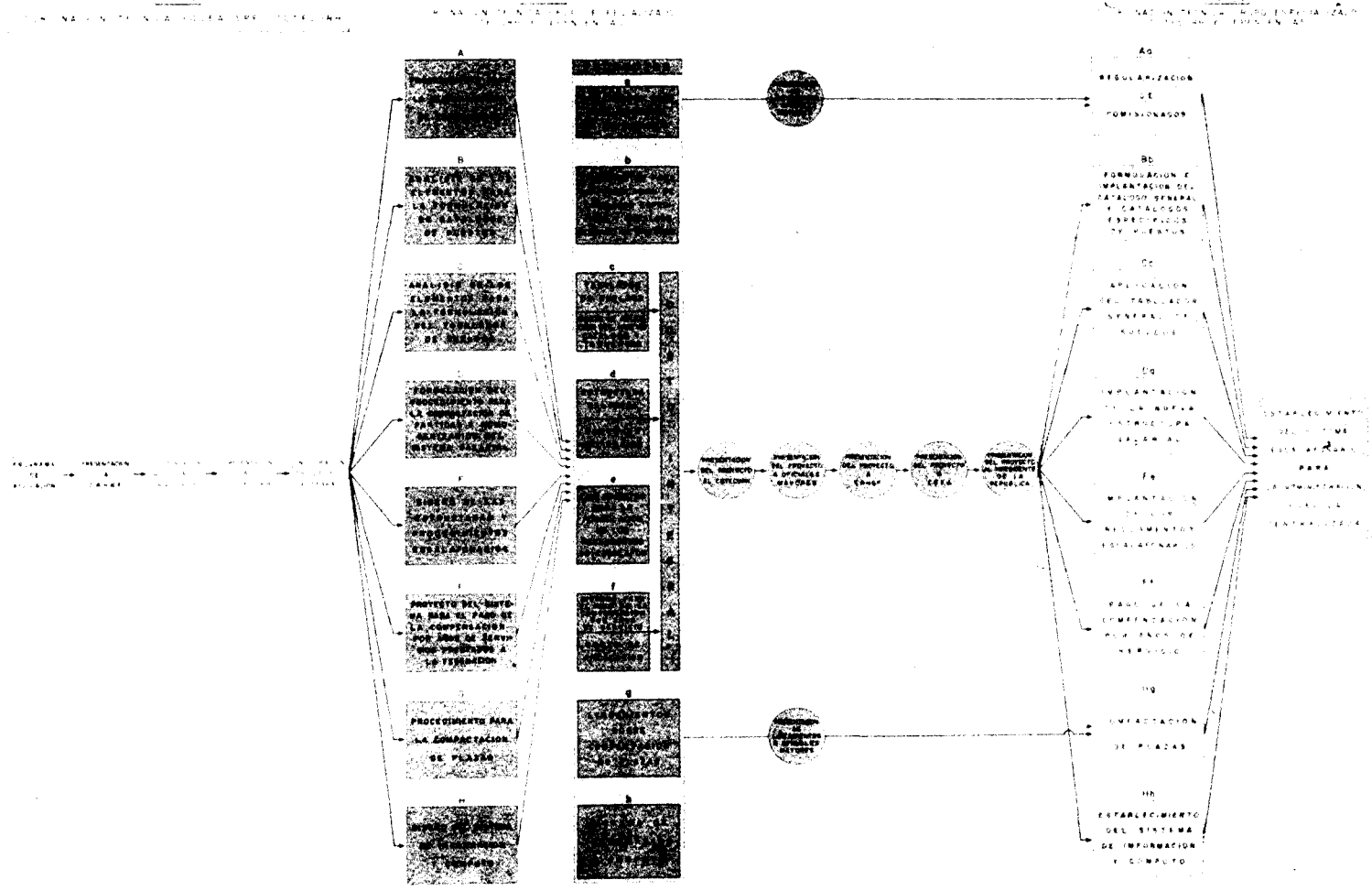


PROCESO PARA ELABORAR EL SISTEMA ESCALAFONARIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

PROGRAMACION

DECISIONES

EJECUCION



Descripción del Sistema Escalonario para la Administración Pública Centralizada -Programa y Subprogramas-

PROGRAMA:

Sistema de escalafón funcional e intercomunicado para la administración pública centralizada.

OBJETIVO:

En congruencia con los trabajos realizados por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, se pretende establecer un sistema escalonario dinámico, que promueva el eficiente desempeño de los trabajadores así como su preparación para el ejercicio de funciones de mayor responsabilidad, creando una perspectiva promocional que sea incentivo para una mayor productividad y un adecuado servicio público.

SUBPROGRAMAS:

1. Regularización del personal comisionado
2. Catálogo general de puestos
3. Tabulador de sueldos
4. Estructura de sueldos
5. Reglamento de escalafón
6. Estudio para el funcionamiento del pago de la compensación por años de servicios prestados a la federación
7. Lineamientos para la compactación de plazas
8. Sistema de información

1. SUBPROGRAMA:

Regularización del personal comisionado.

DESCRIPCION:

Es necesario hacer coincidente la adscripción funcional y la presupuestal de los trabajadores, para que la calificación de méritos sea efectiva y fundamente las perspectivas promocionales del personal, con lo cual se logrará cumplir, además, con lo dispuesto por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, de hacer coincidente el gasto en donde presupuestalmente se programa y se ejerce.

A través de disposiciones que en lo interno dicten los Oficiales Mayores y mediante convenios que establezcan cuando la regularización incluya a dos dependencias, se llevará a cabo el programa respectivo, que derivará en una política global para el personal comisionado dentro de cuya ejecución participarán las representaciones sindicales correspondientes, para garantizar la observancia de los derechos de sus agremiados.

2. SUBPROGRAMA:

Catálogo general de puestos.

DESCRIPCION:

Con el fin de asegurar el cumplimiento de la disposición constitucional que establece la obligación de retribuir de igual forma a quienes desempeñan trabajos iguales, es indispensable conocer los puestos de la administración pública en su conjunto.

En consecuencia, conviene formular catálogos específicos por dependencia que señalen la especialización de las tareas respectivas, así como un catálogo general que contemple las grandes agrupaciones de funciones, con el objeto de conocer las posibilidades para un mejor aprovechamiento de los recursos. Estos documentos son elementos básicos de la estructura escalafonaria que se pretende.

Los catálogos enunciarán los requisitos para ocupar cada puesto, con lo cual se garantizará la dinámica escalafonaria y se establecerán los parámetros para un adecuado reclutamiento y selección de personal.

Sólo mediante los documentos mencionados, se estará en posibilidad de identificar al personal que corresponderá a cada uno de los puestos que se consignan.

3. SUBPROGRAMA :

Tabulador de sueldos.

DESCRIPCION :

Se requiere disponer de una tabla de asignación de sueldos que establezca diversos niveles salariales, atendiendo tanto a las condiciones económicas de la federación, como al logro de una equidad remunerativa, de acuerdo a las funciones y requisitos a cumplir en cada puesto.

Dicho tabulador de sueldos deberá contener diferencias significativas entre los diversos niveles con el fin de incentivar el eficiente desempeño en el puesto así como la preparación para el ascenso a puestos de mayor responsabilidad y remuneración.

4. SUBPROGRAMA :

Estructura de sueldos.

DESCRIPCION :

Para el debido funcionamiento del sistema escalafonario es conveniente establecer un sistema homogéneo para el pago de las remuneraciones a los trabajadores.

Dicho sistema deberá simplificar el complejo universo de partidas en que se desagrega finalmente el sueldo de un trabajador, procurando una compactación que resulte conveniente, a fin de simplificar su manejo administrativo.

Asimismo, conviene revisar las diferentes zonas de sobresueldo y establecer una política uniforme para el tratamiento de esta materia.

5. SUBPROGRAMA :

Reglamento de escalafón.

DESCRIPCION :

La posibilidad de llevar a la práctica un sistema escalafonario que pondere con mayor objetividad los esfuerzos de los empleados tanto en el desempeño de un puesto, como en la preparación para responsabilidades de mayor importancia, implica considerar diversos factores y subfactores que faciliten una justa calificación y aseguren la productividad en el trabajo.

Vincular la capacitación al sistema escalafonario, asegurar mecanismos de calificación que garanticen una justa evaluación del desempeño, así como ampliar las unidades escalafonarias, requiere la revisión de los reglamentos vigentes, homogeneizándolos mediante un reglamento tipo que establezca las normas generales, las que conjuntamente con las representaciones sindicales, se adecuarán a las características específicas de cada dependencia.

6. SUBPROGRAMA :

Estudio para el funcionamiento del pago de la compensación por años de servicios prestados a la Federación.

DESCRIPCION :

La antigüedad que los trabajadores acumulan al servicio del Gobierno Federal debe ser compensada de manera especial, para que en materia escalafonaria pueda realmente considerarse como factor de desempeño y no como la única posibilidad de índole promocional.

En consecuencia, conviene que el Poder Ejecutivo Federal conceda a sus trabajadores una compensación por años de servicio, estimulando con ello su institucionalidad e identificación con el servicio público.

7. SUBPROGRAMA :

Lineamientos para la compactación de plazas.

DESCRIPCION :

Uno de los principales obstáculos a la adecuada administración del personal público, lo constituye la existencia de trabajadores que para integrar su remuneración cuentan con dos o más plazas en el desempeño de un mismo puesto, así como aquellos que desarrollan dos o más empleos en diferentes adscripciones.

Por lo tanto, el debido funcionamiento del sistema escalafonario hace imprescindible que con la participación de las representaciones sindicales, los Oficiales Mayores dicten las medidas necesarias para corregir la situación mencionada, fijando lineamientos en materia de compactación de plazas.

8. SUBPROGRAMA :

Sistema de información.

DESCRIPCION :

Para estructurar el sistema escalafonario y controlar su debido funcionamiento, es imprescindible contar con un sistema de información permanente que permita manejar tanto la captación de datos como los movimientos que se operen.

4. Metodología de Trabajo para desarrollar el sistema escalafonario

La reforma al sistema escalafonario, tanto en su etapa de estudio como de ejecución, demanda la participación activa de las unidades de personal de las dependencias, a través del Comité Técnico Consultivo, con el objeto de evitar improvisaciones y de hacer viable el

programa de referencia, en virtud de que sus integrantes son los responsables, en forma determinante, de asegurar que los mecanismos escalafonarios sean efectivamente aplicados e impulsen la mejor administración del personal público.

La responsabilidad global de coordinar y promover los cambios a los mecanismos escalafonarios, obliga a que conjuguen sus esfuerzos la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos. Por ello se ha integrado un grupo de trabajo encargado de diseñar y aplicar dicho sistema. (Ver gráfica H)

III. CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

Capacitación y desarrollo

OBJETIVO:

Establecer un sistema de capacitación y desarrollo del personal que propicie el mejoramiento individual y colectivo de los trabajadores, para la mejor prestación de los servicios públicos.

En virtud de que el sistema de desarrollo de personal es considerado como uno de los elementos esenciales para elevar la productividad de los servidores públicos y la eficiencia gubernamental, en 1977 se constituyó, como uno de los mecanismos de reforma administrativa, el Comité Técnico Consultivo de Unidades Centrales de Capacitación con la participación de la Coordinación General de Estudios Administrativos, del Centro Nacional de Capacitación Administrativa y del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. Este Comité tiene por objeto definir el sistema de desarrollo de personal, sus lineamientos básicos y los mecanismos normativos y operativos.

Dentro de este proceso de reforma, tendrán prioridad los programas escalafonario y de desarrollo de personal. En el orden de ideas expuesto, la vinculación entre ambos programas es fundamental, pues el escalafón tiene como finalidad promover el ascenso del personal para desempeño de funciones de mayor responsabilidad, en tanto que la capacitación, tiene como finalidad cumplir con el precepto constitucional de proveer a los trabajadores de las facilidades para su desarrollo armónico, como empleados y como personas.

programa de referencia, en virtud de que sus integrantes son los responsables, en forma determinante, de asegurar que los mecanismos escalafonarios sean efectivamente aplicados e impulsen la mejor administración del personal público.

La responsabilidad global de coordinar y promover los cambios a los mecanismos escalafonarios, obliga a que conjuguen sus esfuerzos la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos. Por ello se ha integrado un grupo de trabajo encargado de diseñar y aplicar dicho sistema. (Ver gráfica H)

III. CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

Capacitación y desarrollo

OBJETIVO:

Establecer un sistema de capacitación y desarrollo del personal que propicie el mejoramiento individual y colectivo de los trabajadores, para la mejor prestación de los servicios públicos.

En virtud de que el sistema de desarrollo de personal es considerado como uno de los elementos esenciales para elevar la productividad de los servidores públicos y la eficiencia gubernamental, en 1977 se constituyó, como uno de los mecanismos de reforma administrativa, el Comité Técnico Consultivo de Unidades Centrales de Capacitación con la participación de la Coordinación General de Estudios Administrativos, del Centro Nacional de Capacitación Administrativa y del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. Este Comité tiene por objeto definir el sistema de desarrollo de personal, sus lineamientos básicos y los mecanismos normativos y operativos.

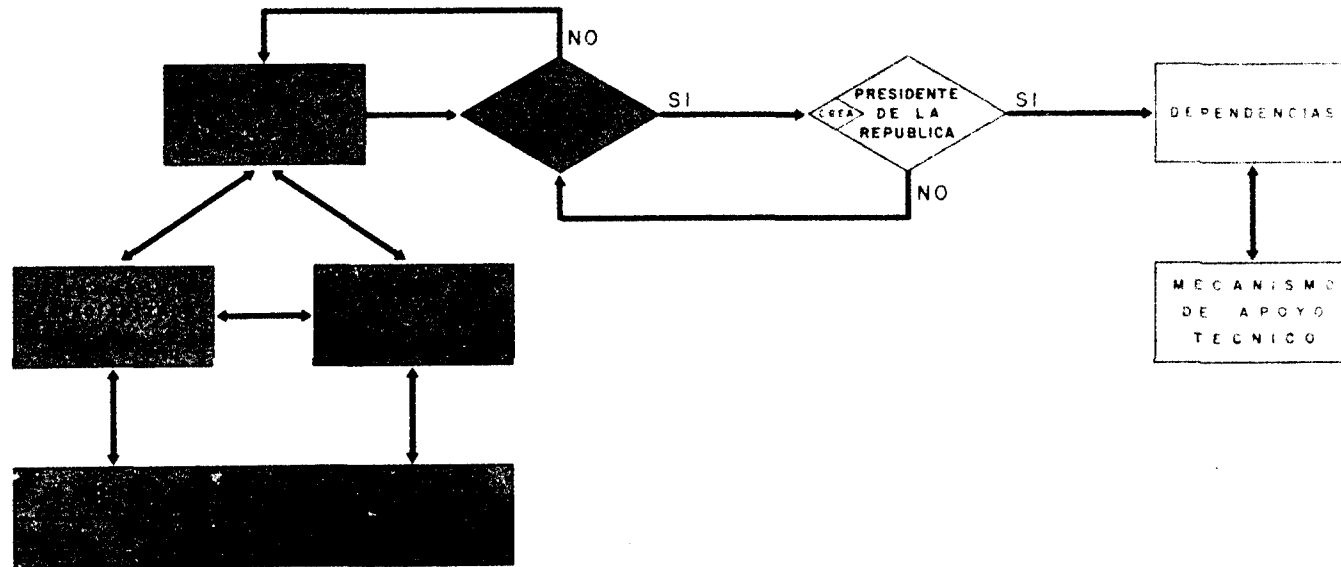
Dentro de este proceso de reforma, tendrán prioridad los programas escalafonario y de desarrollo de personal. En el orden de ideas expuesto, la vinculación entre ambos programas es fundamental, pues el escalafón tiene como finalidad promover el ascenso del personal para desempeño de funciones de mayor responsabilidad, en tanto que la capacitación, tiene como finalidad cumplir con el precepto constitucional de proveer a los trabajadores de las facilidades para su desarrollo armónico, como empleados y como personas.

METODOLOGIA DE TRABAJO PARA DESARROLLAR EL PROGRAMA DEL SISTEMA ESCALAFONARIO



TOMA DE DECISIONES

EJECUCION



LOS ESCALAFONES DEL SECTOR PUBLICO CENTRALIZADO

Comisión de Recursos Humanos del
Gobierno Federal

Mayo, 1977

PRESENTACION

La adecuada organización y aplicación de un sistema escalafonario que regule los ascensos a que legalmente tienen derecho los trabajadores, redundará directamente tanto en el desarrollo y superación de los propios trabajadores, como en el mantenimiento de niveles de eficiencia que satisfagan los requerimientos planteados a la Administración Pública.

Por ello, la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, contando con la colaboración del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos y la participación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, se abocó a estudiar la situación prevaleciente en los sistemas escalafonarios de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

Como resultado de este trabajo de diagnóstico, la Comisión de Recursos Humanos elaboró el documento titulado "Los Escalafones del Sector Público Centralizado", en el cual se describen los defectos de estructura y aplicación que impiden o limitan el cumplimiento de los objetivos de las promociones, y se apuntan los lineamientos para la implantación de nuevos sistemas escalafonarios que sean punto de partida para la reforma al sistema de administración y desarrollo de personal del Poder Ejecutivo Federal.

I. INTRODUCCION

Los recursos humanos, convención mediante la cual las dependencias gubernamentales reconocen la fuerza de trabajo a su servicio, son, como en cualquier proceso productivo de bienes o servicios, el elemento primordial, insustituible, pues sin ellos, sin su adecuada planeación cuantitativa y cualitativa correspondiente a necesidades específicas, no es posible el desarrollo y perfeccionamiento de los procesos sociales que son el origen mismo de la organización y, con ella, de su constante evolución.

La búsqueda de procedimientos eficaces para el despacho de los asuntos propios de la administración pública se sustenta y con razón, en la mayor o menor posibilidad que se tenga de contar con el personal idóneo para el desempeño de las distintas funciones requeridas por la cada vez más compleja red de actividades que desarrolla el Estado moderno, rector ya no tan sólo de la seguridad pública, sino de los aspectos económicos y políticos que afectan la estructura, el desarrollo y la existencia misma de una nación.

Muchos son los aspectos que debe revisar el Estado para ir logrando el mejoramiento de sus recursos humanos pero pocos, si hay alguno, dejan de estar íntimamente vinculados al estudio, planeación, establecimiento y operación de sistemas de ascenso que garanticen a los trabajadores además de la seguridad en el empleo, la posibilidad de su desarrollo dentro del mismo que conlleva su superación dentro de todos los órdenes de comportamiento social y, al propio Estado, la perspectiva de tener siempre disponible el personal idóneo para el desempeño de las diversas funciones públicas mediante la adecuada selección de candidatos, debidamente capacitados, aptos y eficientes.

Se ha considerado prioritario, dentro del programa de reformas a la administración de los recursos humanos, efectuar un estudio a fondo de los sistemas de ascenso imperantes en las dependencias del Ejecutivo Federal, pues las conclusiones de dicho análisis constituyen el fundamento por excelencia para delinear las políticas de empleo y de administración de sueldos y salarios.

Con base en ello, se pondrán conocer las demandas de capacitación requeridas para que el personal esté en condiciones de desempeñar eficazmente los puestos que se ordenen en los escalafones; será posible diseñar registros que incidirán en el mejoramiento de las técnicas de información y para precisar sus fuentes más idóneas; y, en razón de que el establecimiento y operación de los sistemas escalafonarios implica la participación bipartita del Estado y los sindicatos de sus trabajadores, éste será el vehículo apropiado para el establecimiento de más sanas y constructivas relaciones laborales.

Al contar con un diagnóstico del estado que guardan actualmente los sistemas de ascenso en la generalidad de las dependencias del Ejecutivo, las consecuencias que se han sufrido con motivo de su deficiente organización y, finalmente, una proposición concreta a manera de modelo adaptable a las diversas estructuras orgánicas derivadas de los diferentes objetivos y metas que se proponen alcanzar las entidades públicas, conforme

a las funciones específicas atribuidas a ellas por la Ley, se podrán elaborar *lineamientos generales* para que cada dependencia pueda establecer, dentro de marcos coherentes, los sistemas escalafonarios más apropiados a sus funciones y desarrollo.

II. ANTECEDENTES

Las carencias y defectos que se aprecian en los sistemas de administración de recursos humanos en el sector público mexicano, son el resultado de un largo proceso, en el cual primero se han emitido las normas y después se ha tratado de adaptar a ellas el comportamiento de los grupos humanos a quienes aquéllas están dirigidas, con la consiguiente falta de correspondencia entre la realidad y la ley.

Por otra parte, y debido a que el Estado se convirtió en importante fuente de empleo y las distintas dependencias han hecho crecer el número de sus recursos humanos desordenadamente, sin obedecer a planes de expansión previamente concebidos que correspondiesen a una programación consecuente y a objetivos definidos, en muchos casos se ha contratado a la persona y después se le ha dado el quehacer.

En la práctica, la administración de recursos humanos devino, en la mayoría de los casos, en la ejecución de los actos tradicionales de control de personal en sentido estricto, donde se desarrollan métodos de evaluación basados en la puntualidad y disciplina aparente de los trabajadores, pues es imposible medir la eficiencia en el desempeño de funciones cuando éstas son indefinidas y, por lo tanto, inmensurables.

Aparentemente este conjunto de prácticas tradicionales de administración de personal proviene desde el origen mismo de la República, pese a que en 1821 se responsabilizaba al oficial primero de una dependencia, de "instruirse sobre la suficiencia y talento de cada oficial con objeto de dar a cada uno la ocupación para cuyo desempeño tuviera mayor aptitud". Ya desde entonces, esto se dejó pendiente de definir.

En 1859, al manifestar a la Nación el ideario y el programa sustancial de su administración, Juárez consideraba indispensable reestructurar las oficinas y reajustar a los empleados del Gobierno, con la idea de disminuir su número a lo puramente necesario, de dotar a los empleados con sueldos que estuvieran en relación con las necesidades comunes de la vida en nuestras poblaciones, de modo que el Gobierno pudiera tener pocos y buenos empleados, para cuya selección atendería, sobre todo, a la aptitud y honradez y no al favor o al ciego espíritu de partido que tan funesto había sido y sería siempre en la administración de las rentas públicas.

En el México post-revolucionario se ha intentado, en diversas ocasiones, crear un servicio de carrera dentro de la administración pública, a partir de un fundamento jurídico y de una estructura administrativa que no siempre corresponden plenamente con la realidad.

Existe el antecedente, en 1911, de un proyecto de ley del servicio civil presentado a la Cámara por los Diputados Justo Sierra y Tomás Berlanga, que sólo quedó en precedente para la diputación de 1917, autora de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Artículo 123, que habría de regular las relaciones de trabajo, pero que fue omisa en la reglamentación o definición de las características específicas de la relación existente entre el Estado y sus trabajadores.

Como antecedentes más próximos del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado promulgado en 1938, cabe mencionar la creación de la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro en 1925; la elaboración de un proyecto de ley de servicio civil para el Poder Legislativo formulado por Amílcar Zentilla en 1929, y la expedición de un

a las funciones específicas atribuidas a ellas por la Ley, se podrán elaborar *lineamientos generales* para que cada dependencia pueda establecer, dentro de marcos coherentes, los sistemas escalafonarios más apropiados a sus funciones y desarrollo.

II. ANTECEDENTES

Las carencias y defectos que se aprecian en los sistemas de administración de recursos humanos en el sector público mexicano, son el resultado de un largo proceso, en el cual primero se han emitido las normas y después se ha tratado de adaptar a ellas el comportamiento de los grupos humanos a quienes aquéllas están dirigidas, con la consiguiente falta de correspondencia entre la realidad y la ley.

Por otra parte, y debido a que el Estado se convirtió en importante fuente de empleo y las distintas dependencias han hecho crecer el número de sus recursos humanos desordenadamente, sin obedecer a planes de expansión previamente concebidos que correspondiesen a una programación consecuente y a objetivos definidos, en muchos casos se ha contratado a la persona y después se le ha dado el quehacer.

En la práctica, la administración de recursos humanos devino, en la mayoría de los casos, en la ejecución de los actos tradicionales de control de personal en sentido estricto, donde se desarrollan métodos de evaluación basados en la puntualidad y disciplina aparente de los trabajadores, pues es imposible medir la eficiencia en el desempeño de funciones cuando éstas son indefinidas y, por lo tanto, inmensurables.

Aparentemente este conjunto de prácticas tradicionales de administración de personal proviene desde el origen mismo de la República, pese a que en 1821 se responsabilizaba al oficial primero de una dependencia, de "instruirse sobre la suficiencia y talento de cada oficial con objeto de dar a cada uno la ocupación para cuyo desempeño tuviera mayor aptitud". Ya desde entonces, esto se dejó pendiente de definir.

En 1859, al manifestar a la Nación el ideario y el programa sustancial de su administración, Juárez consideraba indispensable reestructurar las oficinas y reajustar a los empleados del Gobierno, con la idea de disminuir su número a lo puramente necesario, de dotar a los empleados con sueldos que estuvieran en relación con las necesidades comunes de la vida en nuestras poblaciones, de modo que el Gobierno pudiera tener pocos y buenos empleados, para cuya selección atendería, sobre todo, a la aptitud y honradez y no al favor o al ciego espíritu de partido que tan funesto había sido y sería siempre en la administración de las rentas públicas.

En el México post-revolucionario se ha intentado, en diversas ocasiones, crear un servicio de carrera dentro de la administración pública, a partir de un fundamento jurídico y de una estructura administrativa que no siempre corresponden plenamente con la realidad.

Existe el antecedente, en 1911, de un proyecto de ley del servicio civil presentado a la Cámara por los Diputados Justo Sierra y Tomás Berlanga, que sólo quedó en precedente para la diputación de 1917, autora de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Artículo 123, que habría de regular las relaciones de trabajo, pero que fue omisa en la reglamentación o definición de las características específicas de la relación existente entre el Estado y sus trabajadores.

Como antecedentes más próximos del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado promulgado en 1938, cabe mencionar la creación de la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro en 1925; la elaboración de un proyecto de ley de servicio civil para el Poder Legislativo formulado por Amílcar Zentilla en 1929, y la expedición de un

acuerdo presidencial provisional, de 1934, que disponía la organización y el funcionamiento del servicio civil. Con posterioridad al referido Estatuto, que contenía leves referencias a la intención de crear la carrera de servicio civil, en 1943 se estableció la primera Comisión Intersecretarial Encargada del Mejoramiento de la Administración Pública y dentro de ésta se le daba destacada importancia "a incrementar la eficiencia del personal".

En la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946, se atribuyó a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa la función de realizar estudios y sugerir medidas tendentes al mejoramiento de la administración pública, atribución que, por virtud de la reforma a dicha ley en 1958, pasó a la Secretaría de la Presidencia, que intervino en la formulación del proyecto de la que vendría a ser la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, del 27 de diciembre de 1973.

Hubo de venir la enmienda constitucional del 5 de diciembre de 1960 que incorporó al texto del Artículo 123 el Apartado B, regulador de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores, para que se elevase al rango constitucional la necesidad de establecer sistemas que permitiesen a los trabajadores ascender conforme a sus "conocimientos, aptitudes y antigüedad". Al incorporarse este principio en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se introdujeron disposiciones que obligan a éste a establecer, en cada una de sus dependencias, sistemas escalafonarios que permitan otorgar ascensos y autorizar las permutas de las plazas.

III. LOS ESCALAFONES ACTUALES

Sus problemas

La falta de claridad de algunos de los principios contenidos por la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, así como la dispersión normativa en materia de relaciones de trabajo burocrático, ha diversificado la interpretación que de dichas normas se han permitido efectuar las dependencias del Ejecutivo y los sindicatos burocráticos, creándose con ello una gran confusión en materia de sistemas y técnicas escalafonarias.

Por esta razón las estructuras de los escalafones generalmente no responden a las necesidades funcionales de las dependencias; se construyen conforme a los cuadros que contiene el catálogo de empleos de la Federación con un criterio exclusivamente presupuestario y una estructura ocupacional absolutamente rígida, incompatible con la evolución natural del aparato administrativo e incongruente con la organización interna de las dependencias.

Los escalafones del sector público, en su gran mayoría, son mecanismos o sistemas mediante los cuales se promueve a los trabajadores de un nivel o categoría presupuestarios al inmediato superior, pero dentro del mismo puesto; es decir, en el desempeño de idéntica función, tanto cuantitativa como cualitativamente. Para evidenciar la utilidad de los sistemas escalafonarios vigentes, baste con analizar la gráfica Núm. 1 en la que se observa el paralelismo e incomunicación de las líneas o ramas escalafonarias existentes, sin especificación de perfiles o requisitos para los diferentes niveles salariales, ya que todas parten de un único origen y llegan a un único destino, sin que existan vasos comunicantes entre las distintas ramas escalafonarias.

Estos sistemas, entre otras consecuencias graves para la administración pública, han ocasionado deformación de las plantillas presupuestarias de las dependencias, pues éstas se han visto imposibilitadas para cubrir puestos calificados con el personal que se encuentra ordenado en los escalafones y que asciende, por antigüedad, a un salario y no a

acuerdo presidencial provisional, de 1934, que disponía la organización y el funcionamiento del servicio civil. Con posterioridad al referido Estatuto, que contenía leves referencias a la intención de crear la carrera de servicio civil, en 1943 se estableció la primera Comisión Intersecretarial Encargada del Mejoramiento de la Administración Pública y dentro de ésta se le daba destacada importancia "a incrementar la eficiencia del personal".

En la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946, se atribuyó a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa la función de realizar estudios y sugerir medidas tendentes al mejoramiento de la administración pública, atribución que, por virtud de la reforma a dicha ley en 1958, pasó a la Secretaría de la Presidencia, que intervino en la formulación del proyecto de la que vendría a ser la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, del 27 de diciembre de 1973.

Hubo de venir la enmienda constitucional del 5 de diciembre de 1960 que incorporó al texto del Artículo 123 el Apartado B, regulador de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores, para que se elevase al rango constitucional la necesidad de establecer sistemas que permitiesen a los trabajadores ascender conforme a sus "conocimientos, aptitudes y antigüedad". Al incorporarse este principio en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se introdujeron disposiciones que obligan a éste a establecer, en cada una de sus dependencias, sistemas escalafonarios que permitan otorgar ascensos y autorizar las permutas de las plazas.

III. LOS ESCALAFONES ACTUALES

Sus problemas

La falta de claridad de algunos de los principios contenidos por la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, así como la dispersión normativa en materia de relaciones de trabajo burocrático, ha diversificado la interpretación que de dichas normas se han permitido efectuar las dependencias del Ejecutivo y los sindicatos burocráticos, creándose con ello una gran confusión en materia de sistemas y técnicas escalafonarias.

Por esta razón las estructuras de los escalafones generalmente no responden a las necesidades funcionales de las dependencias; se construyen conforme a los cuadros que contiene el catálogo de empleos de la Federación con un criterio exclusivamente presupuestario y una estructura ocupacional absolutamente rígida, incompatible con la evolución natural del aparato administrativo e incongruente con la organización interna de las dependencias.

Los escalafones del sector público, en su gran mayoría, son mecanismos o sistemas mediante los cuales se promueve a los trabajadores de un nivel o categoría presupuestarios al inmediato superior, pero dentro del mismo puesto; es decir, en el desempeño de idéntica función, tanto cuantitativa como cualitativamente. Para evidenciar la utilidad de los sistemas escalafonarios vigentes, baste con analizar la gráfica Núm. 1 en la que se observa el paralelismo e incomunicación de las líneas o ramas escalafonarias existentes, sin especificación de perfiles o requisitos para los diferentes niveles salariales, ya que todas parten de un único origen y llegan a un único destino, sin que existan vasos comunicantes entre las distintas ramas escalafonarias.

Estos sistemas, entre otras consecuencias graves para la administración pública, han ocasionado deformación de las plantillas presupuestarias de las dependencias, pues éstas se han visto imposibilitadas para cubrir puestos calificados con el personal que se encuentra ordenado en los escalafones y que asciende, por antigüedad, a un salario y no a

ESCALAFONES VIGENTES

OF. ADMVO. R		ABOGADO P		\$ 8,095.00
OF. ADMVO. Q	JEFE OFNA. Q	ABOGADO O	TECNOLOGO Q	7,618.00
OF. ADMVO. P	JEFE OFNA. P	ABOGADO N	TECNOLOGO P	7,158.00
OF. ADMVO. O	JEFE OFNA. O	ABOGADO M	TECNOLOGO O	6,716.00
OF. ADMVO. N	JEFE OFNA. N	ABOGADO L	TECNOLOGO N	6,404.00
OF. ADMVO. M	JEFE OFNA. M	ABOGADO K	TECNOLOGO M	6,183.00
OF. ADMVO. L	JEFE OFNA. L	ABOGADO J	TECNOLOGO L	5,751.00
OF. ADMVO. K	JEFE OFNA. K	ABOGADO I	TECNOLOGO K	5,339.00
OF. ADMVO. J	JEFE OFNA. J	ABOGADO H	TECNOLOGO J	4,991.00
OF. ADMVO. I	JEFE OFNA. I	ABOGADO G	TECNOLOGO I	4,616.00
OF. ADMVO. H	JEFE OFNA. H	ABOGADO F	TECNOLOGO H	4,264.00
OF. ADMVO. G	JEFE OFNA. G	ABOGADO E	TECNOLOGO G	4,003.00
OF. ADMVO. F	JEFE OFNA. F	ABOGADO D	TECNOLOGO F	3,777.00
OF. ADMVO. E	JEFE OFNA. E	ABOGADO C	TECNOLOGO E	3,566.00
OF. ADMVO. D	JEFE OFNA. D	ABOGADO B	TECNOLOGO D	3,370.00
OF. ADMVO. C	JEFE OFNA. C	ABOGADO A	TECNOLOGO C	3,192.00
A 8 3	A 0 3	P 1 0	E S 0 2	

una función lo cual ha conducido a duplicar o multiplicar el número de plazas, creándolas en partidas supernumerarias, para poder cumplir con las actividades programáticas. En otro sentido, el mismo problema ha dado origen a que se conculquen los derechos de verdadero ascenso de los trabajadores de base de las dependencias, pues como ya se ha dicho, las funciones más calificadas se satisfacen con personal generalmente reclutado en el exterior del sistema. Por la vía escalafonaria, sólo pueden llegar a los puestos superiores las personas con mayor antigüedad y no las más calificadas, sin que esto sea responsabilidad de los trabajadores ni en última instancia de los titulares de las dependencias, ya que ambos han encontrado vigente en la práctica un pésimo sistema escalafonario que, lejos de cumplir con el objetivo constitucional ya mencionado, no hace sino propiciar cada vez más la ineficacia y encarecimiento de la administración.

La inoperancia de los escalafones imposibilita al Estado para dar cabal cumplimiento a otras obligaciones que son consecuencia del espíritu del legislador de que en el desempeño de los diversos puestos sea ubicado siempre el trabajador más idóneo. No tiene sentido, por ejemplo, que fuera del sistema escalafonario, el Estado satisfaga la obligación de crear instituciones de capacitación para sus trabajadores las que, según la propia ley, deben servir a éstos para adquirir los elementos de conocimiento necesarios "para ascender conforme al escalafón". Al cumplir el Estado un tanto anárquicamente con esta obligación, lo ha hecho respondiéndolo a objetivos que nada o casi nada han tenido que ver con la planeación general de la administración de recursos humanos, ni mucho menos con los particulares de los sistemas escalafonarios. Y todo ha resultado así gracias a la aplicación de criterios presupuestarios en el ordenamiento de los escalafones y consecuentemente, de la carencia de referencias programáticas para la capacitación.

El proceso de integración de un sistema escalafonario debe tener su origen, a nuestro modo de ver, en la programación presupuestal, pues es en el programa general de una dependencia donde deben determinarse con toda precisión las funciones cuyo desempeño será necesario para dar cumplimiento a los objetivos institucionales y a la consecución de las metas programadas. Es para cumplir con las funciones que requieren los programas que diseñan puestos con diferentes especificaciones y requisitos, y dichos puestos deben ser clasificados y ordenados conforme al grado de dificultad y de responsabilidad que se derivan de sus perfiles, así como en familias o ramas, conforme a las analogías funcionales de su desempeño. Con ello debe quedar integrado un manual de puestos que sería el principal componente, por una parte, para estructurar el escalafón y, por la otra, para establecer políticas de selección, reclutamiento, capacitación y remuneración del personal idóneo para desempeñar las funciones, y al final, y sólo entonces, deberá tomarse en cuenta el actual punto de partida que es la correspondencia presupuestaria del nivel del puesto, para los fines del pago de salario.

Sus principales elementos

En la actualidad, todo sistema escalafonario se conforma, principalmente: de un conjunto de plazas ordenadas en grupos, clases y categorías; de un número de trabajadores que ocupan dichas plazas; de un método para calificar y evaluar los diversos factores que integran el derecho al ascenso y de un órgano mixto encargado de aplicar el Reglamento respectivo.

Con objeto de localizar las necesidades de reforma de los sistemas escalafonarios vigentes, se determinará la forma en que se satisfacen sus elementos y, posteriormente, se sugerirán las soluciones adecuadas.

A. EL ESCALAFON

Sin excepción, las dependencias del sector centralizado estructuran sus escalafones ordenando en ellos las diversas "plazas de base" que les son otorgadas, en plantillas o nóminas por medio del presupuesto de egresos, correspondiendo a los grupos, clases y categorías contenidas en el catálogo de empleos de la Federación. Estas "plazas" son ocupadas para cumplir con todas las funciones de la dependencia, sin discriminación de niveles ni especificación alguna de requisitos, los que, por otra parte, no han sido determinados en los catálogos respectivos.

Podemos citar como ejemplo el grupo administrativo, cuya base escalafonaria se integra fundamentalmente con las categorías A-83 (Oficiales Administrativos) y A-03 (Jefes de Oficina). Las plazas de estas dos categorías, cuyo desarrollo figura en la gráfica 1, son desempeñadas indistintamente por trabajadores que tienen a su cargo todo tipo de actividades administrativas, en sentido estricto y, en ocasiones, cualquier otro tipo de trabajo. Su aptitud y nivel de responsabilidad real no están diferenciados por niveles salariales adecuados a los diversos tipos de empleo y, según se aprecia en la gráfica, ambos parten del nivel inferior de salarios y llegan al mismo tope, al igual que ocurre con grupos diferentes, como son los de la clase P-10 (Abogados) y la ES-02 (Tecnólogos).

Así, los trabajadores se ubican en sus "plazas", desempeñando cualquier función, pero a partir de entonces siempre la misma; por ejemplo, un trabajador ingresa al servicio como Auxiliar Administrativo Universal y toma plaza de Oficial Administrativo A (A-83-20); al cabo del tiempo, el trabajador va creando derechos al ascenso y va pasando a las "plazas" superiores, hasta llegar a la R (A-83-37), sin tener necesidad de cambiar de actividad, ni mucho menos poder optar por puestos de mandos medios, pues paralelamente a su escalafón se mueve el otro (A-03) y las plazas sucesivas del mismo, las jefaturas de oficina, son tomadas por otros trabajadores que también ingresaron a plazas de salario mínimo y sin variar de actividad, llegan a la Q (A-03-36), con salario todavía menor (siendo mandos medios), que el mejor pagado de los auxiliares que laboran a sus órdenes.

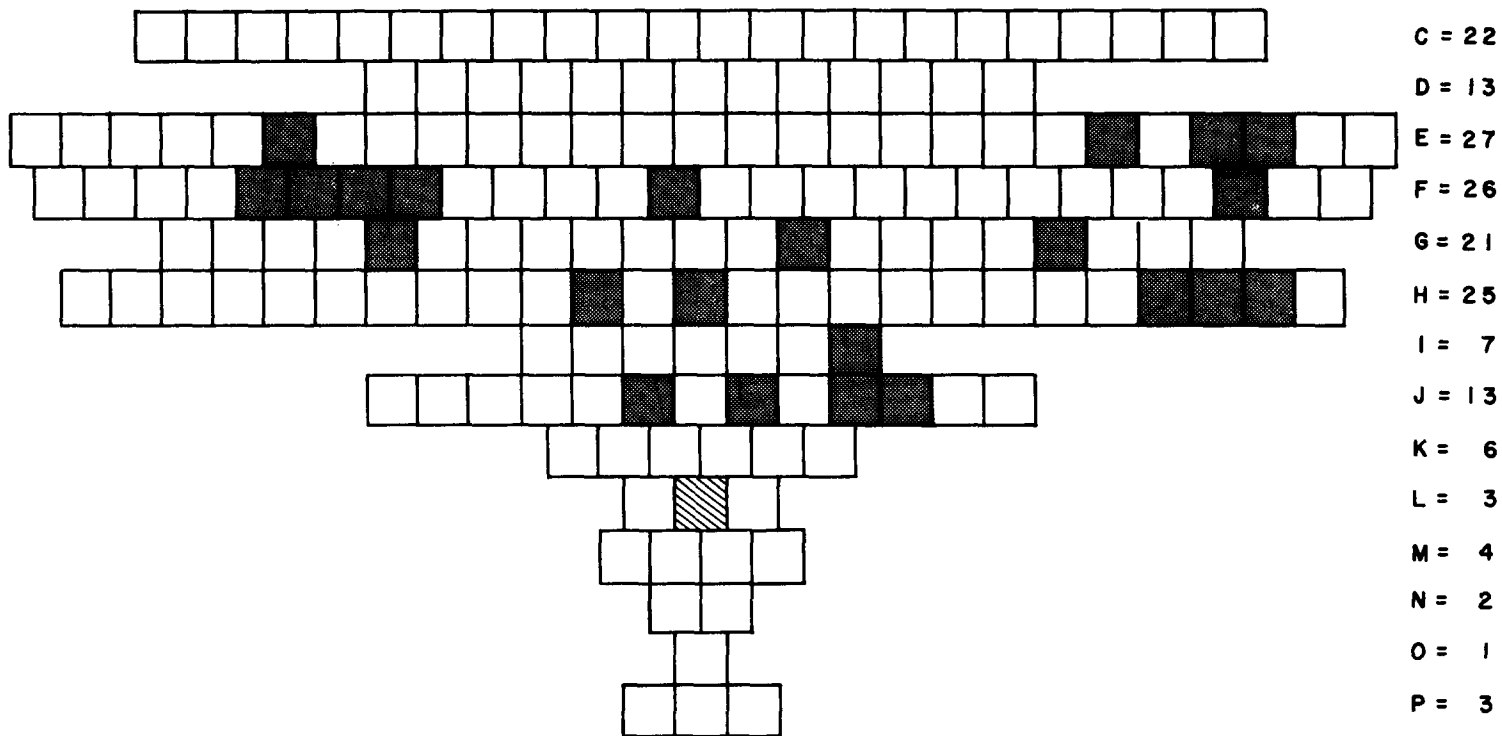
Este ordenamiento escalafonario con criterio presupuestal lleva, además de las consecuencias mencionadas en los antecedentes, a la discordancia absoluta entre la plantilla funcional y la de presupuesto de cada dependencia, pues finalmente las plazas altas se utilizan para pagar servicios de menor calificación relativa.

Por otra parte, se conculca el derecho de los trabajadores a ir progresando socialmente con base en la modificación cualitativa de su condición laboral e imposibilita al Estado la creación de una verdadera carrera de servicio civil, pues del sistema no es posible extraer el personal calificado que sea capaz y apto para desempeñar funciones más elevadas de dirección, como podrán ser las jefaturas y quizás algunas subdirecciones administrativas, las que ya deberían ser ocupadas, a estas alturas, por candidatos extraídos del escalafón lo que acarrearía beneficios previsible al Estado, a su organización y a la economía de los servicios que presta.

Para ilustrar un posible escalafón construido con *puestos previamente descritos y especificados*, referidos a las funciones que han de desempeñar los trabajadores, así como los salarios correspondientes a partir del actual catálogo de empleos (sin determinar valoración técnica, por el momento), en la gráfica No. 2 se muestra una pirámide escalafonaria "tipo" del grupo administrativo de una Dirección General (el ejemplo es de una Dirección de una Secretaría de Estado en 1972). En la gráfica No. 3 se sobrepone un diseño teórico del mismo grupo; finalmente, en la gráfica No. 4 se proyecta una estructura para todo el grupo administrativo.

SERVICIOS Y PRESTACIONES

29-I-A-83



A DISPOSICION DEL TITULAR

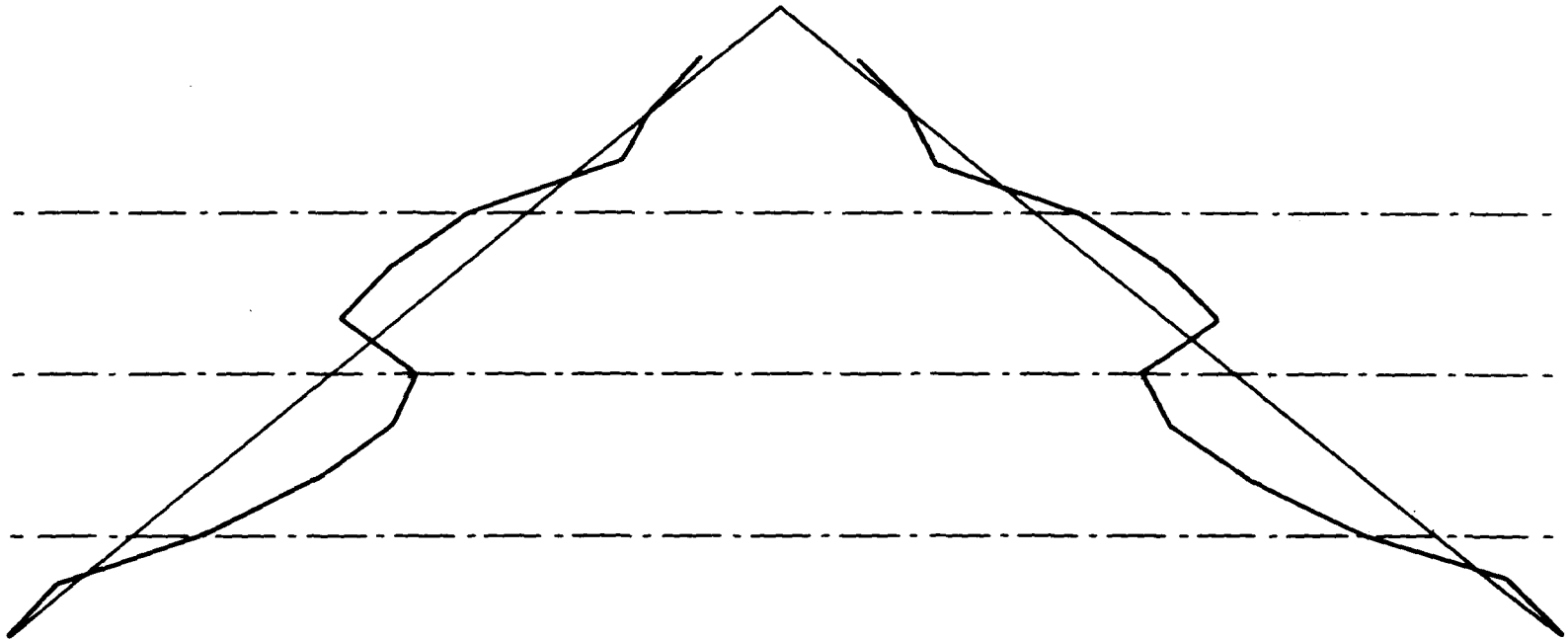


VACANTE PROVISIONAL



OCUPADA POR PERSONAL DE INTENDENCIA

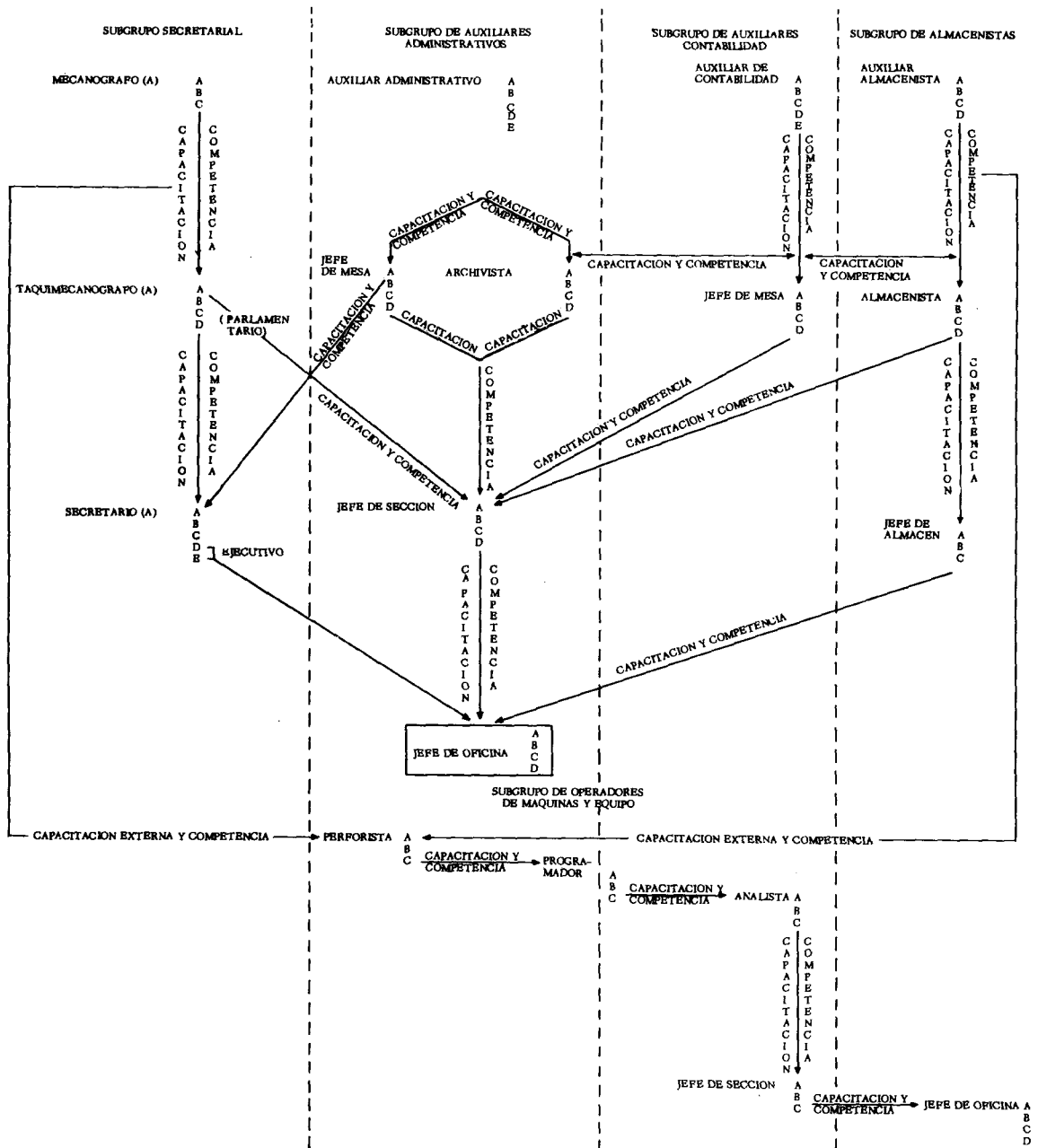
ESQUEMA TEORICO



		C \$	8,095.00
CUARTO NIVEL	{ JEFES DE OFICINA	B	7,618.00
		A	7,158.00
		C	6,404.00
----- CAPACITACION -----			
TERCER NIVEL	{ JEFES DE SECCION (ADMINISTRACION Y CONTABILIDAD) JEFES DE ALMACEN SECRETARIOS (AS)	B	6,183.00
		A	5,751.00
		C	5,339.00
----- CAPACITACION -----			
SEGUNDO NIVEL	{ JEFES DE MESA (ADMINISTRACION Y CONTABILIDAD) ALMACENISTAS TAQUIMECANOGRAFOS (AS)	B	4,991.00
		A	4,616.00
		C	4,003.00
----- CAPACITACION -----			
PRIMER NIVEL	{ AUXILIARES ADMINISTRATIVOS AUXILIARES DE CONTABILIDAD AUXILIARES DE ALMACEN MECANOGRAFOS (AS)	B	3,566.00
		A	3,192.00

CONOCIMIENTOS MINIMOS PARA INGRESO

ESQUEMA ESCALAFONARIO DE LOS TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS



Así el escalafón no sería un simple aglutinamiento de plazas del presupuesto, sino la concertación ordenada de la función con el trabajador y, aún más, poco a poco se lograría la correspondencia de ambos factores con las categorías teóricas del catálogo general de empleos.

Por otra parte, estos escalafones tradicionales han sido divididos por las dependencias en unidades escalafonarias que responden, generalmente, a la estructura de cada Dirección o Unidad Administrativa, atomizándolos de tal forma que llegan a ser inoperantes, debido a la facilidad con que se forman los llamados "cuellos de botella", pero además y esto es lo más grave (ver gráficas 5 y 6, con otros escalafones de Direcciones de la misma Secretaría), resaltan marcadas diferencias en las posibilidades de ascenso para trabajadores que desempeñan idénticas funciones, dependiendo de la mayor o menor fluidez que tengan los escalafones en la unidad de que se trate. Este procedimiento, si bien facilita la identificación de las plazas de un subprograma dentro de los escalafones, establece un sistema que no garantiza la igualdad de derechos y oportunidades instituido por el Artículo 13 Constitucional. Al estructurarse escalafones por función sería ya innecesaria esta subdivisión, pues los concursos se referirían a los diversos puestos y no habría necesidad de identificar, por medio de la estructura escalafonaria, las plazas de presupuesto con los ascensos.

B. EVALUACION DE LOS FACTORES ESCALAFONARIOS

Los elementos que de acuerdo con la Ley conforman el derecho escalafonario son:

1. Tener empleo de base

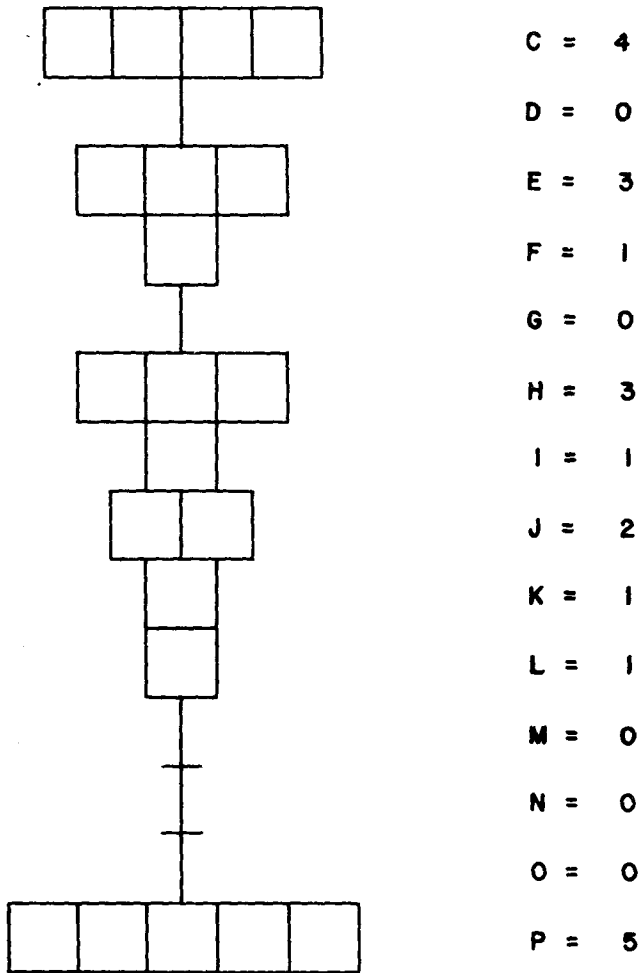
Para el análisis que nos ocupa, puede decirse que, siendo éste un factor objetivo resultante de las características de la designación, se observa y cumple en todos y cada uno de los sistemas establecidos.

En relación con este elemento cabe mencionar que, si bien es excluyente de los trabajadores de confianza, se ha venido insistiendo y con razón, en la necesidad de crear mecanismos internos de ascensos para estos últimos, quienes por una parte, integran plantillas mayoritarias en algunas dependencias y, por otra, ocupan los puestos que, en lo general, son mejor remunerados y se han piramidado con algún criterio funcional. Otorgar derechos internos al ascenso mientras se permanece en el empleo, no es violatorio del estatuto no escrito que caracteriza la confianza y sí sería provechoso para el Estado ir reglamentando el aprovechamiento de la experiencia acumulada por sus servidores de confianza.

2. Haber desempeñado la plaza inferior a la vacante por un término no menor de seis meses

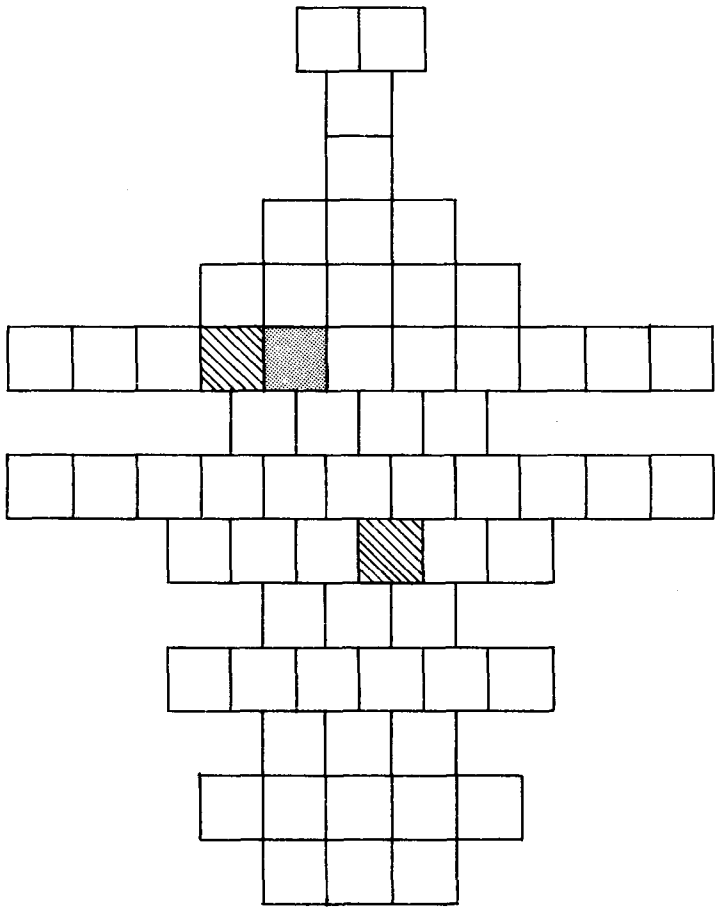
Como el anterior, se trata de un elemento previo a la celebración del concurso escalafonario en sí. Excluye a quienes no reúnen este requisito de antigüedad en el desempeño de una plaza. Se aplica satisfactoriamente en todos los sistemas actuales, pero el sentido de su exigencia no se cumple, pues ya se ha mencionado el hecho de que los mecanismos vigentes confieren el derecho de ascenso a una plaza y no a una función; siendo así, pierde contenido esta disposición, a todas luces encamina tanto a tener un plazo razonable para medir la intensidad y calidad del trabajador en el desempeño de una función, como para analizar la aptitud en relación con los requisitos del puesto inmediato superior.

INGENIERIA DE SISTEMAS
28-1-A-83

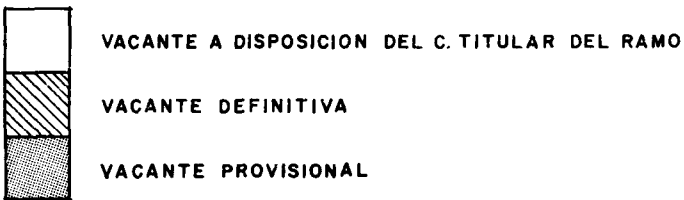


A DISPOSICION DEL C. TITULAR

FERROCARRILES
 OFICIALES ADMINISTRATIVOS
 10-1-A-83



- C = 2
- D = 1
- E = 1
- F = 3
- G = 5
- H = 11
- I = 4
- J = 11
- K = 6
- L = 3
- M = 6
- N = 3
- O = 5
- P = 3



3. Obtener calificación aprobatoria en los factores escalafonarios, que son: conocimientos, aptitud, disciplina, puntualidad y antigüedad.

Los ascensos escalafonarios se operan en casi todos los casos por simple antigüedad. Ello es así en virtud del inadecuado cumplimiento a las disposiciones legales, debido a la implantación de mecanismos de evaluación subjetivos y complicados, cuyos esquemas comunes son los siguientes:

3.1 En varias dependencias, los factores conocimientos y aptitud se califican mediante los informes rendidos por subcomisiones calificadoras integradas por el jefe inmediato, un representante de la especialidad y el delegado sindical, quienes terminan por otorgar a todo el mundo la máxima puntuación a fin de que la antigüedad desempate. Las propias subcomisiones califican la disciplina y la puntualidad con base en los reportes que les envían las unidades encargadas de administrar al personal; dichos reportes casi nunca llegan oportunamente y también este factor se califica con la máxima puntuación.

Como todo el personal adscrito a una unidad escalafonaria es calificado en los demás factores con 100 puntos, la antigüedad opera como factor de desempate y asciende a la plaza superior el trabajador con mayor tiempo de servicios, de quien no se tiene nota cierta sobre su eficiencia.

Este método de calificación, que en otro contexto sería no sólo injusto sino absurdo, no lo es tanto si volvemos a recordar que el ascenso constituye simplemente una mayor remuneración sin cambio alguno en la función. Por eso no resulta extraño que dentro de estos sistemas, *los factores escalafonarios se califiquen en relación con el desempeño en la plaza que se tiene y nunca con aquélla a la que se aspira.*

Estos sistemas no prevén, afortunadamente, la práctica de exámenes, que maximizarían la incongruencia pues no tiene objeto practicar pruebas de conocimientos o de aptitudes a trabajadores que, mediante el ascenso, no cambiarán de actividad.

3.2 En algunos sistemas se observan, en cambio, prácticas positivas en los procedimientos de evaluación que son de conservarse y de recomendar su generalización:

3.2.1 Las calificaciones se obtienen periódicamente, sin que sea necesaria la existencia de vacantes. Con ello se propicia la fluidez del sistema, pues los concursos se celebran automáticamente, con la sola confrontación de las constancias existentes en los registros de la Comisión Mixta de Escalafón y no sólo eso, sino que es posible llevar a concurso simultáneo las vacantes sucesivas que se producen al otorgar la original, hasta llegar a la última categoría. La bondad de este procedimiento es tan evidente que permite diseñar sistemas escalafonarios apoyados por el cómputo electrónico.

3.2.2 Otro aspecto positivo es el establecimiento del sistema centesimal de calificación para todos los trabajadores, en cada puesto. En algunas dependencias se califica el factor conocimientos con puntos acumulativos conforme al tipo de certificado exhibido por el trabajador, lo que lleva a obtener el máximo únicamente a los que han cursado estudios de Doctorado. Este último procedimiento tiene dos inconvenientes principales: el primero de ellos es que resulta francamente discriminatorio, pues debería poder obtener la máxima calificación escalafonaria tanto quien aspira a una plaza de nivel operativo inferior, como aquel otro que satisface requisitos para ocupar un puesto profesional calificado. El factor escalafonario vale lo mismo; lo que varía es la forma de obtener la calificación en cada puesto. El otro inconveniente se deriva de la integración del sistema, pues ya se ha dicho que actualmente el escalafón no se constituye por funciones o puestos, sino por "plazas", categorías o niveles de remuneración y que el ascenso no conlleva cambio en la actividad y, si ya de sí sería absurdo imponer a un puesto el requisito de un doctorado en

un país donde la licenciatura es el crédito suficiente para el ejercicio profesional, más aún resultaría acreditar puntos escalafonarios extra con ese solo motivo, sin tener en consideración otros medios, como pruebas de aptitud y competencia más idóneas para evaluar un perfil laboral que un certificado doctoral, cuya expedición no garantiza la posesión de los conocimientos y aptitudes específicos requeridos para el desempeño de una función determinada.

3.3 Otro problema lo constituye la calificación de la aptitud, que habría de referirse a las posibilidades de desempeño del puesto al que se aspira, y que debido a la confusión, aquí sí creada por la Ley, su calificación se orienta a la evaluación del desempeño en la plaza anterior de adscripción. Adicionalmente el legislador, al definir la aptitud en el Artículo 50 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mezcló los índices de este factor, que son las facultades físicas y mentales y la iniciativa, con los de otro que bien podría llamarse "productividad", y son la laboriosidad y la eficiencia demostradas para llevar a cabo la actividad que se tiene encomendada.

Una cosa es la mayor o menor capacidad para desempeñar una actividad futura (factor subjetivo) y otra diferente es la eficiencia (factor objetivo) con que se desempeña la actividad actual.

Sin menoscabo de la importancia que tendría una reforma legislativa, en los Reglamentos se podría aclarar esta confusión estableciendo normas para evaluar cada uno de los subfactores que integran actualmente el factor aptitud.

3.4 En cuanto a la evaluación de la disciplina y la puntualidad son pocos los sistemas que efectúan la adecuada separación de ambos aspectos. Es práctica generalizada que un factor para evaluar comportamiento en el servicio (subjetivo), se mezcle con otro que se refiere a aspectos totalmente mensurables (objetivo), como lo son las faltas y los retardos en la llegada al trabajo.

Las únicas diferencias en calificación que en ocasiones se presentan en la evaluación escalafonaria, las arroja este factor, cuando las oficinas de control de asistencia informan oportunamente las incidencias del personal.

3.5 Respecto a la antigüedad, la ley la hace valer, para fines escalafonarios, exclusivamente como factor de desempate entre idénticas condiciones de conocimientos y aptitudes. Sin embargo, dentro de algunos sistemas en uso se comete el error de considerarlo un factor puntuable dentro de la calificación o bien, como ya se ha señalado, de convertirlo en el único factor objetivo de ascenso por falta de métodos adecuados de calificación para los otros índices del derecho al ascenso. La antigüedad, por sí misma y no como factor de ascenso, debe ser retribuida con aumentos periódicos por años de servicios, tal como señala la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Artículo 34.

4. Aprobar los exámenes que se practiquen

En algunos sistemas no se establece la práctica de exámenes como requisito al ascenso, sino como excepción en casos de inconformidad de los trabajadores.

En otros sistemas sí se menciona reglamentariamente la obligación de presentar examen para los aspirantes a un ascenso.

Los sistemas que no ordenan la práctica de exámenes son, siquiera, congruentes con la forma en que se estructuran sus escalafones y se reglamentan sus ascensos, pero claramente resalta que no cumplen con el objetivo constitucional del escalafón, de llevar a

los puestos más altos a quienes comprueben poseer mayor conocimiento y aptitud para desempeñarlos.

C. LAS COMISIONES MIXTAS DE ESCALAFON

La estructura de estos órganos es más o menos uniforme. Sus diferencias cuantitativas de integración se deben a la mayor o menor complejidad de los sistemas que tienen a su cargo.

El problema del funcionamiento de las Comisiones radica en el grado de aplicabilidad inmediata de sus decisiones. En este sentido, algunos Reglamentos minimizan la autoridad del órgano imponiéndole un Presidente designado por el Titular de la Dependencia o dando el derecho a éste de inconformarse contra los ascensos otorgados por vía reglamentaria. Otros anulan totalmente a la Comisión dejando sus determinaciones en simples dictámenes que pueden ser confirmados o modificados por el Oficial Mayor.

En cuanto al quinto miembro que algunos reglamentos acreditan como Presidente, la Ley es expresa: de ser un Arbitro designado de común acuerdo por las partes, cuya función específica es resolver con su voto los casos de empate entre las representaciones. La presidencia o representación del Organismo debe ser decidida internamente y puede sugerirse para su desempeño, el sistema de rotación calendarizada entre los propios miembros.

No parecería lógico otorgar el derecho de inconformarse con el ascenso de un trabajador al Titular de la Dependencia o al Sindicato, cuando el sistema escalafonario se establece para distinguir a los mejores servidores públicos, como un conjunto de derechos que sólo los trabajadores pueden ejercer y cuya aplicación ha recaído, por disposición del legislador, en un órgano colegiado integrado por la autoridad y por la representación sindical, quienes en todo tiempo conservan la posibilidad de nombrar y remover libremente a sus representantes, en tanto éstos actúen conforme a la Ley; y actuarán conforme a derecho siempre que operen en el escalafón teniendo en cuenta el principio de que las partes por ellas representadas no tienen otro interés que otorgar los ascensos a los trabajadores que comprueben tener los mejores derechos.

Los Artículos 56 al 66 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establecen los principios generales a que deberán sujetarse las Comisiones Mixtas para otorgar los ascensos. Son estos organismos quienes determinan y vuelven operativo el derecho escalafonario y vinculan a la autoridad al ejercicio restringido de su facultad de expedir nombramientos; y esa restricción, en cuanto a las plazas pertenecientes al escalafón, consiste precisamente en respetar las resoluciones de la respectiva Comisión Mixta, las que no pueden ser modificadas sino por laudo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Luego, y con sujeción a lo dispuesto por el Artículo 56 del ordenamiento citado, es muy conveniente que en los Reglamentos se señalen, no sólo los procedimientos que están a cargo de las Comisiones Mixtas, sino las facultades, atribuciones, obligaciones y derechos de dichos órganos, de modo que se garantice la autonomía de sus decisiones.

D. LA CAPACITACION

Se pretende diseñar un sistema escalafonario de estructura funcional, que responda a las necesidades programáticas de las dependencias; que sea un reflejo de las diversas actividades desarrolladas por los trabajadores en el desempeño de la función; que los puestos ordenados en el mismo sean descritos, requisitados y evaluados y que los trabajadores asciendan a los mismos previa posesión *comprobada de los conocimientos y aptitudes requeridos para su desempeño eficaz*. En este orden de ideas, tiene mucho sentido referirse a la capacitación que el Estado tiene la obligación de otorgar a sus servidores, precisamente "para que puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al

escalafón. . .”, según lo ordena la Fracción VI del Artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Uno de los principales factores que influyen en el bajo nivel social de la población mexicana en general y del servidor público en particular, es sin duda el hecho de que el acceso al trabajo suele realizarse por el último peldaño; los trabajadores reciben ingresos mínimos durante los primeros años y, posteriormente, tropiezan con grandes dificultades para completar su formación por falta de buena base teórica. La escasa formación de los trabajadores no les permite esperar un futuro más halagüeño y sólo cifran su esperanza en que los mecanismos de regulación de los salarios mínimos permitan que éstos sean suficientes para mantenerse con dignidad. Como es una necesidad del Estado que no admite discusión contar con personal eficiente que se haga cargo de las funciones cada vez más numerosas y disímolas demandadas por el interés público, el legislador fijó la obligación del Ejecutivo de crear instituciones de capacitación para el personal federal, con el doble objeto de cubrir su propia demanda de trabajadores debidamente formados, y de que éstos, con base en esa capacitación gratuita, puedan aspirar a mayores ingresos y niveles de vida más dignos.

Para fines escalafonarios, se establece una identidad entre estos dos objetivos de la capacitación, pues se ha dicho que los escalafones deberán integrarse ubicando a los trabajadores en ramas o *líneas lógicas* de ascenso integradas por tantas especialidades como requieran las dependencias para el eficaz cumplimiento de sus finalidades institucionales, con mecanismos que permitan el concurso de una a otra rama y que la capacitación versará precisamente sobre aquellas materias cuyo conocimiento deban poseer los trabajadores para ocupar los diversos puestos que conformen las distintas ramas escalafonarias.

El cumplimiento de esta obligación del Ejecutivo ha dejado mucho que desear, ya que hablar de instituciones de capacitación de personal, dentro del marco de la Administración Pública, no es sino referirse a una experiencia deformada en su concepto y operatividad; es sinónimo de proceso tradicionalista que no ha sido capaz de resolver la necesidad de otorgar herramientas válidas de conocimientos para los trabajadores al servicio del Estado. Se ha puesto en práctica un esquema que conduce a capacitar por capacitar; dicho en otras palabras, se gasta en costosos cursos para millares de personas, cuando van a regresar a su trabajo a realizar la misma función con un pequeño aumento de salarios, en el mejor de los casos.

Es entonces necesario referirse y ligar un sistema de adiestramiento y desarrollo de personal, con un escalafón flexible en su sentido más amplio y orientarlo hacia la posibilidad concreta de obtener ascensos, a través de la posesión comprobada de conocimientos.

Si se presentara un modelo de escalafón flexible que no contemplara una adecuada reorientación en cuanto a capacitación se refiere, se correría el peligro de provocar más “cuellos de botella” que los que se pretende resolver. Para fines escalafonarios, se deberá planear la capacitación a partir de las necesidades reales y de los reemplazos lógicos que de personal se hacen periódicamente. Esto no sería completo si no se intentara, frente a un hecho también real, capacitar al personal para desempeñar su actual función, ya que en infinidad de casos la persona contratada no cubre siquiera los requisitos mínimos para el desempeño aceptable de su puesto. Esta capacitación tendría que ser sustituida en breve por un sistema adecuado de reclutamiento y selección.

Pero en cualquier sistema escalafonario es prácticamente imposible que todo trabajador capacitado obtenga de inmediato el ascenso a que aspira; los escalafones, como se ha dicho, deben ser, en parte, un reflejo de las funciones que tienen encomendadas las

dependencias del Ejecutivo y deben integrarse con vista en las plantillas de personal requerido para ejecutarlas.

El número de plazas destinadas a cada puesto, es siempre limitado. Es así como se presenta una estrecha vinculación entre el sistema establecido para capacitar a los trabajadores, y el procedimiento que se debe establecer para evaluar los factores escalafonarios, pues, a fin de cuentas, el ascenso debe corresponder siempre, en primer término, al trabajador más capacitado para el desempeño del puesto, pues el escalafón es un sistema de preferencias, de distinciones para los mejores servidores del Estado.

E. EL PROCEDIMIENTO ESCALAFONARIO

De la estrecha vinculación que existe entre la estructura escalafonaria y la capacitación y de éstas con el proceso de evaluación de los factores escalafonarios y la determinación del derecho al ascenso, resulta que la práctica de las pruebas teóricas y/o prácticas, es indispensable dentro de todo procedimiento escalafonario, cuando el ascenso trae aparejado un cambio en la función, pues dichos exámenes constituyen el medio idóneo para demostrar que se tiene una preparación adecuada al puesto.

Pero siendo esenciales dichas pruebas en todo procedimiento escalafonario, también pueden significarle un serio estorbo. Las pruebas pueden practicarse fuera del procedimiento de ascensos propiamente dichos, pues la Comisión Mixta de Escalafón podría trabajar con datos que se le proporcionen, respecto de las calificaciones que el trabajador obtenga en los factores escalafonarios y en las pruebas que se le practiquen, sin que para ello sea necesaria la existencia previa de la vacante, pues debe tenderse, en lo posible, a que el procedimiento sea cada vez más expedito y económico.

Las Unidades de Capacitación deben ser órganos auxiliares de las Comisiones Mixtas en materia escalafonaria; deben impartir los cursos sobre las materias cuyo conocimiento requieren los trabajadores para optar por los diversos puestos, pero también practicar las pruebas y asignar calificaciones a quienes deseen comprobar que satisfacen determinados requisitos de un puesto, con objeto de que las Comisiones Mixtas de Escalafón cuenten con información permanente y oportuna sobre la capacidad de los trabajadores, *con anterioridad a la existencia de las vacantes*, pues así estarían en posibilidad de resolver automáticamente los concursos sobre las plazas vacantes que se presentaren, con la sola confrontación de los datos anotados en los registros y, en un solo acto, podrían otorgar la vacante original y todas las de ella derivadas, dotándose al procedimiento escalafonario de la rapidez y economía indispensables a todo acto administrativo.

Otro grave problema de los sistemas actuales en cuanto al procedimiento, es que propician la obstrucción de los escalafones, truncando las posibilidades de ascenso de los trabajadores, pues en los reglamentos respectivos no se establece modalidad alguna que permita el concurso en rama o grupo distinto, cuando se ha llegado al tope máximo de la especialidad. Se llega a la aberración favorecida por la estructura paralela evidenciada en la gráfica No. 1, de establecer la obligación de reiniciar el ascenso escalafonario desde la última categoría, al cambiar de línea de ascenso. Así por ejemplo, si un trabajador ubicado en el Área Administrativa en el nivel M, termina una carrera profesional y sus servicios son aprovechables por la dependencia en su nueva especialidad, el trabajador debe renunciar al nivel M y tomar una plaza del nivel A del escalafón profesional, contrariándose el espíritu del Constituyente y del legislador reglamentario, de propiciar el desarrollo y aprovechamiento máximos de los servidores del Estado.

En el procedimiento se establecerían las normas para efectuar tres diferentes tipos de promociones:

a) La promoción porcentual, sin cambio alguno en situación escalafonaria, como retribución a la antigüedad.

b) La promoción de categoría, dentro del mismo puesto, cuando se juzgue la conveniencia de dar varios niveles de salario a una misma función, mediante la evaluación del desempeño, y en cierta medida la antigüedad; y

c) La promoción al puesto superior o actividad más calificada, mediante las pruebas que permitan medir los conocimientos y la aptitud, de quienes tengan derecho al ascenso.

IV. CONCLUSIONES

Con fundamento en las consideraciones formuladas en este documento, los C.C. Jefes de las Unidades de Administración de Recursos Humanos que participaron en su análisis y evaluación sugieren que los lineamientos presidenciales para la implantación de nuevos sistemas escalafonarios contengan, como mínimo, las estipulaciones siguientes:

1. ESTRUCTURA ESCALAFONARIA

Se ha observado que las estructuras escalafonarias en las dependencias de la administración central no responden a las necesidades funcionales de las mismas, sino que se constituyen con un criterio exclusivamente presupuestario y una estructura ocupacional rígida, incompatible con la evolución natural del aparato administrativo e incongruente con la organización interna de las dependencias.

Para superar estos inconvenientes, las dependencias, de acuerdo con su función, constituirán sus estructuras escalafonarias a partir de catálogos de puestos específicos que analicen y valoren las actividades concretas desarrolladas por los trabajadores. Los puestos del catálogo y sus categorías se ordenarán en ramas o líneas lógicas de ascenso que, mediante los requisitos pertinentes, deben conectarse unas con otras, de modo que los trabajadores tengan siempre la posibilidad de ascender hasta los máximos niveles del escalafón, sea cual fuere la rama por la cual hubieren ingresado.

2. UNIDADES ESCALAFONARIAS

Los escalafones actuales han sido atomizados en unidades por adscripción presupuestal, de modo que llegan a ser inoperantes y, en algunos casos, francamente contrarios a los derechos e intereses de los trabajadores, toda vez que es muy difícil equilibrar el número de plazas requeridas por cada unidad presupuestal, por la diversa actividad programática asignada a cada una de ellas.

Es recomendable que en los nuevos escalafones, cuando sea necesario dividirlos para su mejor operación, las unidades escalafonarias se constituyan obedeciendo a los criterios de división política del país que sirvan de base para instrumentar los programas de descentralización administrativa de las dependencias.

3. EVALUACION DE FACTORES ESCALAFONARIOS

En los sistemas actuales y pese a que la legislación es explícita en las bases o factores que integran el derecho al ascenso de los trabajadores, destacando principalmente los conocimientos y las aptitudes que éstos posean para ocupar los puestos a que aspiran, es frecuente que los ascensos se resuelvan por simple antigüedad. Cuando ello no sucede así, se utilizan métodos francamente discriminatorios para la evaluación, tomando en cuenta elementos como los certificados de maestría o doctorado para otorgar preferencias, en lugar de la calificación en los conocimientos y aptitudes específicas para el pues-

a) La promoción porcentual, sin cambio alguno en situación escalafonaria, como retribución a la antigüedad.

b) La promoción de categoría, dentro del mismo puesto, cuando se juzgue la conveniencia de dar varios niveles de salario a una misma función, mediante la evaluación del desempeño, y en cierta medida la antigüedad; y

c) La promoción al puesto superior o actividad más calificada, mediante las pruebas que permitan medir los conocimientos y la aptitud, de quienes tengan derecho al ascenso.

IV. CONCLUSIONES

Con fundamento en las consideraciones formuladas en este documento, los C.C. Jefes de las Unidades de Administración de Recursos Humanos que participaron en su análisis y evaluación sugieren que los lineamientos presidenciales para la implantación de nuevos sistemas escalafonarios contengan, como mínimo, las estipulaciones siguientes:

1. ESTRUCTURA ESCALAFONARIA

Se ha observado que las estructuras escalafonarias en las dependencias de la administración central no responden a las necesidades funcionales de las mismas, sino que se constituyen con un criterio exclusivamente presupuestario y una estructura ocupacional rígida, incompatible con la evolución natural del aparato administrativo e incongruente con la organización interna de las dependencias.

Para superar estos inconvenientes, las dependencias, de acuerdo con su función, constituirán sus estructuras escalafonarias a partir de catálogos de puestos específicos que analicen y valoren las actividades concretas desarrolladas por los trabajadores. Los puestos del catálogo y sus categorías se ordenarán en ramas o líneas lógicas de ascenso que, mediante los requisitos pertinentes, deben conectarse unas con otras, de modo que los trabajadores tengan siempre la posibilidad de ascender hasta los máximos niveles del escalafón, sea cual fuere la rama por la cual hubieren ingresado.

2. UNIDADES ESCALAFONARIAS

Los escalafones actuales han sido atomizados en unidades por adscripción presupuestal, de modo que llegan a ser inoperantes y, en algunos casos, francamente contrarios a los derechos e intereses de los trabajadores, toda vez que es muy difícil equilibrar el número de plazas requeridas por cada unidad presupuestal, por la diversa actividad programática asignada a cada una de ellas.

Es recomendable que en los nuevos escalafones, cuando sea necesario dividirlos para su mejor operación, las unidades escalafonarias se constituyan obedeciendo a los criterios de división política del país que sirvan de base para instrumentar los programas de descentralización administrativa de las dependencias.

3. EVALUACION DE FACTORES ESCALAFONARIOS

En los sistemas actuales y pese a que la legislación es explícita en las bases o factores que integran el derecho al ascenso de los trabajadores, destacando principalmente los conocimientos y las aptitudes que éstos posean para ocupar los puestos a que aspiran, es frecuente que los ascensos se resuelvan por simple antigüedad. Cuando ello no sucede así, se utilizan métodos francamente discriminatorios para la evaluación, tomando en cuenta elementos como los certificados de maestría o doctorado para otorgar preferencias, en lugar de la calificación en los conocimientos y aptitudes específicas para el pues-

to de que se trate. Estos dos problemas se maximizan cuando en los sistemas se utilizan fórmulas de aplicación posterior a la existencia de las vacantes, pues con ello se retarda el procedimiento y se da lugar a la designación de interinos que difícilmente son removidos después.

En nuevos sistemas escalafonarios, los méritos académicos no serán, por sí mismos, factores puntuables para la calificación escalafonaria sino en todo caso, requisitos de legitimación cuando los puestos así lo exijan. La posesión de los conocimientos y aptitudes concretos que el puesto demande, se acreditará con las pruebas específicas que se diseñen para el efecto, independientemente de aquellos métodos que se requieran para evaluar el desempeño, eficiencia o productividad. La antigüedad será tomada en cuenta como factor de desempate entre idénticas condiciones de conocimiento y aptitud y, en su caso, de eficiencia.

El ascenso deberá ser una consecuencia de la correcta evaluación de todos los factores escalafonarios, la que podrá obtenerse en forma periódica, con objeto de que el derecho escalafonario de los trabajadores pueda definirse con la sola confrontación de las constancias que obren en poder de las Comisiones Mixtas, en el momento de presentarse las vacantes.

4. CAPACITACION

Los programas de capacitación ejecutados por las dependencias, escasamente han obedecido a necesidades escalafonarias, dejándose con ello de cumplir con el imperativo constitucional de proporcionar a los trabajadores los elementos de conocimiento y aptitud requeridos por ellos para ascender en el escalafón.

En los nuevos sistemas, se deberá establecer una estrecha vinculación entre los programas de capacitación y las estructuras y procedimientos escalafonarios, de tal modo que los recursos se diseñen con vistas a impartir las materias necesarias para que los trabajadores con derecho al ascenso obtengan los conocimientos y aptitudes requeridos por los puestos ordenados en el escalafón.

5. ASCENSOS ESCALAFONARIOS

En los sistemas escalafonarios actuales, los trabajadores ascienden de una categoría presupuestal a la inmediata superior. Este ascenso no significa cambio alguno en la actividad asignada y no refleja mayor o menor grado de capacidad del trabajador beneficiado, como tampoco, en la mayoría de los casos, la diferente intensidad o calidad con que desempeñó las funciones que tiene asignadas.

En los nuevos sistemas se procurará establecer dos tipos de ascenso escalafonario, que podrían llamarse *de escalón* y *de grado*.

Con el primero se premiará el desempeño eficiente del puesto que se tenga. Para ello es recomendable, cuando las circunstancias lo permitan, dar a cada puesto dos o más categorías.

Con el segundo, se ascenderá al personal mejor calificado para el desempeño de una función diferente y mejor remunerada, de entre aquellos trabajadores que reúnan los requisitos reglamentarios para concursar, en la misma rama u otra diferente.

6. COMPENSACIONES POR ANTIGÜEDAD

En todo sistema escalafonario, las posibilidades de ascenso son siempre limitadas por el número de plazas que el cumplimiento de los programas haga necesario adscribir a cada puesto. También los trabajadores poseen diferente grado de posibilidades para desarrollar aptitud. Estas razones han dado lugar a que los empleados públicos involucrados en el escalafón, presionen para hacer valer la antigüedad en el servicio como mérito casi exclusivo para obtener el ascenso, cuando éste es un factor que de acuerdo con las leyes, debe ser suficiente para obtener promociones económicas periódicas, independientes del sistema.

Para evitar que las nuevas estructuras escalafonarias vuelvan a deformarse por virtud de la acción concertada de los trabajadores en defensa de un derecho que les asiste, las dependencias harán las provisiones presupuestales requeridas para ir otorgando a los trabajadores incentivos económicos por su antigüedad en el servicio, independientes del sistema escalafonario, tal como lo previene el Artículo 34 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

7. COMISIONES MIXTAS DE ESCALAFON

De conformidad con el Artículo 54 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cada dependencia funciona una Comisión Mixta de Escalafón integrada por igual número de representantes del Titular y del Sindicato correspondiente y un árbitro designado de común acuerdo por ambas partes, quien únicamente interviene para decidir casos de empate entre las representaciones.

Aun cuando estos órganos tienen una estructura similar en todas las dependencias, sus determinaciones no siempre son aplicadas, en atención a que en los reglamentos se señala la posibilidad de su confirmación o modificación por parte de la autoridad.

Es conveniente que, atendiendo a lo dispuesto por el Artículo 56 del ordenamiento legal citado, los reglamentos prevean las facultades, obligaciones, atribuciones, procedimientos y derechos de las Comisiones Mixtas de Escalafón y de sus Organos Auxiliares, en su caso, de modo que estén plenamente capacitadas para decidir sobre los derechos escalafonarios, vinculando a la autoridad al ejercicio limitado de la facultad de expedir nombramiento, pues dado su carácter bipartita, las comisiones deben gozar de autonomía para su organización y funcionamiento dentro de los marcos legales, de modo que sus resoluciones obliguen a los Titulares y a los Sindicatos y sólo los trabajadores afectados puedan impugnarlas, dentro de los plazos legales y en primera instancia, ante la propia Comisión.

Para llevar a la práctica en el corto plazo el diseño y operación de los nuevos sistemas escalafonarios cuyos elementos principales se han enunciado, es conveniente que las dependencias de la administración central procedan de inmediato a efectuar los siguientes pasos:

- A. Actualización del Inventario de Recursos Humanos, con objeto de obtener la información relevante y oportuna para instrumentar la planeación general de la administración de personal de las dependencias y, particularmente para fines escalafonarios, aquella conveniente para definir la estructura ocupacional de la organización, con base en la determinación de las actividades concretas desempeñadas por los trabajadores, así como el salario que se les paga y la forma en que éste se integra.
- B. Formulación del Catálogo de Puestos de cada dependencia, producto de la estructura ocupacional, que se refiere a las actividades genéricas, la especificación de requisitos

para ocupar los puestos, responsabilidades, relaciones de mando y las remuneraciones mínimas, media y máxima, entre otros datos que se consideren pertinentes.

- C. Integración del tabulador de salarios proyectados, con la denominación de los puestos y las percepciones totales que se les asignen.
- D. Diseño de la estructura escalafonaria, a partir del catálogo general de puestos, ordenándolos en los grupos y ramas que requiera la dependencia, de conformidad con su estructura ocupacional.
- E. Análisis de costos en que se especifique la definición de las categorías, número de plazas y partidas presupuestales utilizadas para integrar la remuneración actual y la reestructurada, en forma comparativa, de acuerdo a la estructura escalafonaria propuesta y al pago de compensaciones por antigüedad.
- F. Elaboración de programa y calendario de aplicación de los pasos necesarios, hasta la total implantación del nuevo sistema.

COMITE TECNICO CONSULTIVO DE UNIDADES DE ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS. SUBCOMITE DE APOYO PROGRAMATICO

**SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS
EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAL**

C. Francisco Jiménez Camacho

**SECRETARIA DE COMERCIO
EL DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS**

C. Gerardo de la Sierra Cuspín.

**SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAL**

C. Octavio Peña Torres.

**SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA
EL DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS**

C. Isaias Sandoval Baldovinos.

**SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS
EL DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS**

C. Mario Alberto Chávez González.

**SECRETARIA DE GOBERNACION
EL SUBDIRECTOR DE RECURSOS HUMANOS.**

C. David Rodríguez Díaz.

**SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
EL COORDINADOR ADMINISTRATIVO DE LA DIRECCION GENERAL DE PAGOS**

C. Héctor Morales Márquez.

**SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
EL SUBDIRECTOR DE PERSONAL**

C. Claudia Aponte Rojas.

**COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL
EL SECRETARIO TECNICO
C. Ramón Alejo López.**

**PROGRAMA DE REFORMAS A LA ADMINISTRACION DE RECURSOS
HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL**

**Comisión de Recursos Humanos
del Gobierno Federal
Secretariado Técnico**

Mayo, 1977

I. MARCO GENERAL

Los propósitos gubernamentales, formalmente contenidos en las leyes, en los programas y en los presupuestos, sólo adquieren realidad al traducirse en las decisiones y acciones concretas de los funcionarios y empleados de la administración pública. La buena o mala administración de los recursos humanos del sector público se convierte, por ello, en uno de los medios o de los obstáculos fundamentales para la eficaz marcha de la administración pública, la cual a su vez constituye el instrumento más importante con que cuentan las autoridades gubernamentales para el cumplimiento de los objetivos que tienen encomendados constitucionalmente.

La experiencia mundial demuestra que no existen esquemas uniformes para la administración del personal gubernamental, si bien se acepta normalmente la necesidad de que exista una base de principios generales, conforme a los cuales se establecen las normas y los criterios específicos que deben regir las relaciones entre el gobierno y sus servidores. En México, los fundamentos para dicha política global se establecen, a partir de la propia Constitución Federal, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y en vasto número de leyes complementarias y disposiciones de menor jerarquía.

El análisis y adecuación de la administración de los recursos humanos del Gobierno Federal cobra especial importancia a la luz del actual esfuerzo de reforma administrativa que, con fundamento en la reestructuración orgánico-funcional planteada por la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, repercute en todos los niveles, con el propósito de conseguir mayor congruencia, eficacia y oportunidad en el cumplimiento de las funciones encomendadas a cada una de las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal.

Un proceso de reforma administrativa provoca, por lo general, expectativas de solución a corto plazo de aquellos problemas que resultan más evidentes para los funcionarios responsables de los programas de gobierno, para los propios servidores públicos que participan en su ejecución y para los distintos grupos sociales o la población en general, que se convierte en sujeto mediato y —muchas veces— objeto inmediato de los cambios de la maquinaria gubernamental.

Una vez resueltos los principales cambios en la estructura y funciones de la maquinaria gubernamental, la administración de los recursos humanos se constituye en la piedra angular de la demandas por una mejor administración, ya que de su adecuado o inadecuado funcionamiento depende la eficacia de los programas del Ejecutivo Federal, así como de las acciones a cargo de los funcionarios responsables de las dependencias y entidades administrativas que participan en su ejecución, y de igual manera, la mayor o menor satisfacción laboral y las oportunidades de realización personal de los trabajadores al servicio del Estado, todo lo cual repercute en la orientación y atención que ellos brindan al público que acude a tramitar los asuntos que le incumben en su relación cotidiana con la administración pública.

Sin embargo, una verdadera reforma no se agota en la solución de los problemas sintomáticos, urgentes y concretos, que muchas veces son sólo efecto o consecuencia de causas más profundas e importantes, cuya complejidad exige plazos más largos para su análisis y resolución. El atender prioritariamente a la solución de los problemas de fondo y de estructura, no significa que se descuide la atención a los urgentes coyunturales; sólo implica que debe buscarse que su solución coadyuve a resolver los problemas de fondo y sus causas de origen, en vez de agudizar dicha situación.

Por lo anterior, resulta conveniente conocer los antecedentes que han generado la estructura y funcionamiento de la actual administración de recursos humanos del Gobierno Federal, para diagnosticar sus principales problemas, plantear alternativas de solución que conduzcan a un modelo operativo más adecuado y, en función de dicho modelo, plantear los objetivos y prioridades que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal habrá de someter a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal.

II. ANTECEDENTES

La administración de los recursos humanos al servicio del Estado comenzó a recibir una atención específica de las autoridades gubernamentales sólo a partir de la tercera década de este siglo,¹ con la expedición en los últimos días de la administración de Abelardo Rodríguez, del decreto que estableció las reglas para el servicio civil de la Federación.

Sucesivos acuerdos y estatutos de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión han ido estableciendo las bases formales para el funcionamiento de un servicio público basado en la capacidad y el mérito. Sin embargo, la falta de una visión global del problema les ha impedido profundizar en muchos aspectos administrativos, cuya falta de articulación ha obstaculizado la integración y el desarrollo de un sistema congruente y unitario de relaciones entre el Estado y sus empleados.

Como ejemplo de dicha situación se pueden mencionar los catálogos de empleos que desde 1944 constan en el Instructivo del Reglamento de la Ley del Presupuesto de Egresos de la Federación, y que pese a haber sido simplificados en diversas ocasiones, no han llegado a constituir un instrumento idóneo para el funcionamiento adecuado del personal al servicio del Estado.

La filosofía básica de la administración de personal al servicio del Estado puede considerarse adecuadamente resuelta en los principios que desde 1960, recoge la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual constituye quizá un caso único en el Derecho Constitucional comparado. Sin embargo, es a partir de las disposiciones secundarias que se genera una estructura asistemática de regímenes jurídicos, presupuestales y de prestaciones, que son los que determinan la administración específica y cotidiana de los recursos humanos en las dependencias y organismos de la administración, sin que exista aún una política global que otorgue coherencia operativa al sistema en dichos niveles.

Por otra parte, se puede decir que el problema del diagnóstico global de este tema está igualmente resuelto. Ya desde 1966, la Comisión de la Administración Pública (CAP), al elaborar un Informe sobre el estado que en ese momento guardaba la Administración Pública Federal,² señaló claramente:

1 Sin embargo, y adelantándose a su tiempo, Carlos Duplán escribía ya en 1930, sobre la inestabilidad y frustración de los empleados públicos de entonces. (V. "El Problema de la Organización de las Oficinas de Gobierno y su Resolución", Eds. de la Secretaría de la Presidencia. Colección Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana, No. 2, México, 1976, pp. 45 a 46).

2 Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana. Págs. 61 y 62, Comisión de Administración Pública. Presidencia de la República.

Sin embargo, una verdadera reforma no se agota en la solución de los problemas sintomáticos, urgentes y concretos, que muchas veces son sólo efecto o consecuencia de causas más profundas e importantes, cuya complejidad exige plazos más largos para su análisis y resolución. El atender prioritariamente a la solución de los problemas de fondo y de estructura, no significa que se descuide la atención a los urgentes coyunturales; sólo implica que debe buscarse que su solución coadyuve a resolver los problemas de fondo y sus causas de origen, en vez de agudizar dicha situación.

Por lo anterior, resulta conveniente conocer los antecedentes que han generado la estructura y funcionamiento de la actual administración de recursos humanos del Gobierno Federal, para diagnosticar sus principales problemas, plantear alternativas de solución que conduzcan a un modelo operativo más adecuado y, en función de dicho modelo, plantear los objetivos y prioridades que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal habrá de someter a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal.

II. ANTECEDENTES

La administración de los recursos humanos al servicio del Estado comenzó a recibir una atención específica de las autoridades gubernamentales sólo a partir de la tercera década de este siglo,¹ con la expedición en los últimos días de la administración de Abelardo Rodríguez, del decreto que estableció las reglas para el servicio civil de la Federación.

Sucesivos acuerdos y estatutos de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión han ido estableciendo las bases formales para el funcionamiento de un servicio público basado en la capacidad y el mérito. Sin embargo, la falta de una visión global del problema les ha impedido profundizar en muchos aspectos administrativos, cuya falta de articulación ha obstaculizado la integración y el desarrollo de un sistema congruente y unitario de relaciones entre el Estado y sus empleados.

Como ejemplo de dicha situación se pueden mencionar los catálogos de empleos que desde 1944 constan en el Instructivo del Reglamento de la Ley del Presupuesto de Egresos de la Federación, y que pese a haber sido simplificados en diversas ocasiones, no han llegado a constituir un instrumento idóneo para el funcionamiento adecuado del personal al servicio del Estado.

La filosofía básica de la administración de personal al servicio del Estado puede considerarse adecuadamente resuelta en los principios que desde 1960, recoge la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual constituye quizá un caso único en el Derecho Constitucional comparado. Sin embargo, es a partir de las disposiciones secundarias que se genera una estructura asistemática de regímenes jurídicos, presupuestales y de prestaciones, que son los que determinan la administración específica y cotidiana de los recursos humanos en las dependencias y organismos de la administración, sin que exista aún una política global que otorgue coherencia operativa al sistema en dichos niveles.

Por otra parte, se puede decir que el problema del diagnóstico global de este tema está igualmente resuelto. Ya desde 1966, la Comisión de la Administración Pública (CAP), al elaborar un Informe sobre el estado que en ese momento guardaba la Administración Pública Federal,² señaló claramente:

1 Sin embargo, y adelantándose a su tiempo, Carlos Duplán escribía ya en 1930, sobre la inestabilidad y frustración de los empleados públicos de entonces. (V. "El Problema de la Organización de las Oficinas de Gobierno y su Resolución", Eds. de la Secretaría de la Presidencia. Colección Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana, No. 2, México, 1976, pp. 45 a 46).

2 Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana. Págs. 61 y 62, Comisión de Administración Pública. Presidencia de la República.

"La realización de dicha política (de Recursos Humanos) queda confiada a las dependencias que forman el Gobierno Federal, a través de sus departamentos de personal o de sus direcciones de administración"

"De hecho, las disposiciones legales vigentes son muy amplias y otorgan toda la protección que merecen los trabajadores al servicio del Estado. La falla está en que no existe un órgano central dentro del Gobierno que marque los lineamientos generales conforme a los cuales esta política debiera llevarse a cabo".

"Dentro del sistema mexicano se tiende a crear una carrera administrativa para los trabajadores de *base*, dándoles el apoyo necesario para asegurar su estabilidad. Por otro lado se establece la categoría de empleados de *confianza*, que forman los cuadros de supervisores, directores y ejecutivos en el seno de la administración pública".

"Paralelamente a la determinación de crear la carrera administrativa de base, el Gobierno mexicano ha ido instituyendo prácticas y sistemas limitadores de aquel propósito, como son la creación de muchos empleos supernumerarios y nombramientos sujetos a contrato con cargo a honorarios cuando en realidad se trata de servicios permanentes, así como la incorporación de trabajadores a las llamadas 'listas de raya' sin darles puestos de base."

Los resultados del informe señalado y las labores desarrolladas por el Secretariado Técnico de la mencionada Comisión durante el periodo 1968-1970, llevaron a incluir en el programa de trabajo de la reforma administrativa para el sexenio 1970-1976, los siguientes señalamientos y recomendaciones³:

Basado en dicha información y con la intención de comenzar a hacer frente a dichos problemas contando con la participación de las diferentes autoridades competentes en el asunto, el Titular del Ejecutivo ordenó, a finales de 1972, la creación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, con el objeto de "obtener la mejor organización de los sistemas de administración del personal, el aumento de la eficacia en el funcionamiento y servicio de las entidades públicas, así como el establecimiento de normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores del Estado".

La Comisión de Recursos Humanos cuenta así con las siguientes atribuciones:

- *Preparar los estudios necesarios para configurar un sistema integral de administración de recursos humanos del Gobierno Federal y proponer la estructura de la unidad administradora del sistema.*
- *Proponer sistemas de organización y funcionamiento de las Unidades de Administración de Personal, con objeto de que atiendan en debida forma las actividades de planeación de recursos humanos, empleo, capacitación y desarrollo del personal, administración de sueldos y salarios, relaciones laborales, prestaciones sociales, incentivos para los trabajadores y de información sobre la fuerza de trabajo al servicio del Estado.*
- *Establecer y hacer cumplir las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos.*

3 V. Apéndice B, Pág.

- *Practicar, durante el primer bimestre de cada año, evaluaciones y análisis del estado que guarden las relaciones de trabajo en cada entidad, a fin de promover lo conducente y, en su caso, fijar los calendarios de regularización que procedan.*
- *Proponer sistemas escalafonarios por medio de los cuales se otorguen los ascensos en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad de los trabajadores.*
- *Elaborar un programa permanente de formación y capacitación del personal por niveles funcionales en dependencias y sectores administrativos y establecer los lineamientos a que deberán sujetarse las unidades de capacitación que se encarguen de su ejecución.*
- *Formular las normas y disposiciones generales que deban acatar las dependencias y los empleados del Gobierno Federal para aprovechar las becas de estudio que ofrecen los gobiernos extranjeros y las organizaciones internacionales.*

La Comisión de Recursos Humanos se preocupó fundamentalmente en el sexenio anterior por reunir la información básica que le permitiera proponer decisiones de mayor alcance. Coordinó así las tareas del Censo de Recursos Humanos del Gobierno Federal realizado durante el año de 1975, tanto de la administración pública central como de la paraestatal.

Con base en dicha información el Presidente López Portillo estableció el nuevo horario y el sistema de reubicación de personal (acuerdos del 31 de enero de 1977) y ordenó la incorporación formal de la FSTSE a la Comisión de Recursos Humanos (acuerdo del 31 de enero de 1977), pero consciente de que la respuesta a preocupaciones aisladas no es capaz de resolver los profundos problemas de estructura, actitud y disfunción que se traducen en una inconveniente administración del personal público, y habiendo declarado que *"cuando la administración se convierte en burocracia, en el sentido peyorativo. . . , en lugar de ser una instancia de ayuda y apoyo se convierte en obstáculo y la ineficiencia es, al mismo tiempo, fuente de corrupción"*⁴, ha ordenado a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal la elaboración de un programa de trabajo para el sexenio 1976-1982. El presente documento es el anteproyecto que un grupo de trabajo de dicha Comisión, ha elaborado para someterlo a la consideración de la Comisión en su tercera reunión ordinaria de trabajo.

III. BOSQUEJO DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL

Los trabajadores del Estado, en forma aislada y a través de las organizaciones sindicales que los representan, constantemente insisten en señalar *dos demandas* que ellos consideran fundamentales para mejorar su status económico y consolidar las relaciones laborales en la sociedad en la que viven. Exigen *el respeto irrestricto de los escalafones* y la implantación de *políticas jubilatorias* más adecuadas al actual panorama económico nacional.

Es evidente que a los trabajadores les asiste justicia en sus peticiones pero, por otra parte, es indispensable para el Estado abandonar la política de resolución coyuntural de problemas parciales, cuando dichas medidas constituyen aspectos importantes de fe-

⁴ Declaraciones en Ciudad Acuña, Coah., el 27 de abril de 1977.

- *Practicar, durante el primer bimestre de cada año, evaluaciones y análisis del estado que guarden las relaciones de trabajo en cada entidad, a fin de promover lo conducente y, en su caso, fijar los calendarios de regularización que procedan.*
- *Proponer sistemas escalafonarios por medio de los cuales se otorguen los ascensos en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad de los trabajadores.*
- *Elaborar un programa permanente de formación y capacitación del personal por niveles funcionales en dependencias y sectores administrativos y establecer los lineamientos a que deberán sujetarse las unidades de capacitación que se encarguen de su ejecución.*
- *Formular las normas y disposiciones generales que deban acatar las dependencias y los empleados del Gobierno Federal para aprovechar las becas de estudio que ofrecen los gobiernos extranjeros y las organizaciones internacionales.*

La Comisión de Recursos Humanos se preocupó fundamentalmente en el sexenio anterior por reunir la información básica que le permitiera proponer decisiones de mayor alcance. Coordinó así las tareas del Censo de Recursos Humanos del Gobierno Federal realizado durante el año de 1975, tanto de la administración pública central como de la paraestatal.

Con base en dicha información el Presidente López Portillo estableció el nuevo horario y el sistema de reubicación de personal (acuerdos del 31 de enero de 1977) y ordenó la incorporación formal de la FSTSE a la Comisión de Recursos Humanos (acuerdo del 31 de enero de 1977), pero consciente de que la respuesta a preocupaciones aisladas no es capaz de resolver los profundos problemas de estructura, actitud y disfunción que se traducen en una inconveniente administración del personal público, y habiendo declarado que *"cuando la administración se convierte en burocracia, en el sentido peyorativo. . . , en lugar de ser una instancia de ayuda y apoyo se convierte en obstáculo y la ineficiencia es, al mismo tiempo, fuente de corrupción"*⁴, ha ordenado a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal la elaboración de un programa de trabajo para el sexenio 1976-1982. El presente documento es el anteproyecto que un grupo de trabajo de dicha Comisión, ha elaborado para someterlo a la consideración de la Comisión en su tercera reunión ordinaria de trabajo.

III. BOSQUEJO DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL

Los trabajadores del Estado, en forma aislada y a través de las organizaciones sindicales que los representan, constantemente insisten en señalar *dos demandas* que ellos consideran fundamentales para mejorar su status económico y consolidar las relaciones laborales en la sociedad en la que viven. Exigen *el respeto irrestricto de los escalafones* y la implantación de *políticas jubilatorias* más adecuadas al actual panorama económico nacional.

Es evidente que a los trabajadores les asiste justicia en sus peticiones pero, por otra parte, es indispensable para el Estado abandonar la política de resolución coyuntural de problemas parciales, cuando dichas medidas constituyen aspectos importantes de fe-

⁴ Declaraciones en Ciudad Acuña, Coah., el 27 de abril de 1977.

nómenos estructurales, pues se ha demostrado que la solución fragmentaria y parcial de algunos aspectos de la administración del personal federal, sólo ha producido un mayor desorden y alejado aún más la posibilidad de resolverla integralmente.

Es pues conveniente partir de un modelo o una convención de análisis que permita enfocar el problema en forma unitaria e integral, que permita entender los problemas y soluciones de la administración de recursos humanos, formando parte de un sistema estructurado y congruente, a partir de funciones macroadministrativas que requieren implementarse a través de medidas específicas en cada dependencia o entidad, de acuerdo a sus características y modalidades institucionales.

Para llegar a la conveniente sistematización de los problemas y posibles soluciones de la administración de recursos humanos, a continuación se presenta gráficamente y a partir de los datos más confiables que se tienen a mano, arrojados por el Censo de Recursos Humanos levantado en 1975, las principales características de la situación actual.

Se puede calcular el número aproximado de empleados y funcionarios con que cuenta actualmente la administración pública federal: 1.536,563. De éstos, 850,000 prestan sus servicios en la administración centralizada, en tanto que 686,536 lo hacen en la paraestatal. Se puede considerar que el personal de nivel operativo asciende a 739,200 servidores públicos, mientras que el que se ubica a nivel de mando medio (personal de confianza) abarca aproximadamente a 110,000, y que los funcionarios de nivel político (de subdirectores a secretarios de Estado) alcanzan un número mayor de 800.

Del personal operativo, en realidad sólo 385,000 *trabajadores administrativos* se encuentran sujetos al régimen de base, que constituye lo que podría denominarse del servicio civil ordinario, con todas sus consecuencias. Ello es así, porque junto a los escalafones administrativos que se podrían considerar *generales*, existen escalafones *especiales*, como los que afectan al personal de los institutos armados, al del Servicio Exterior y al docente de la SEP. También se calcula que 58,256 trabajadores, por la índole de su nombramiento (provisional, interino, a lista de raya o por honorarios), no tienen acceso a los escalafones administrativos.

Algunos índices que se han utilizado en este tipo de estudios permiten advertir, por ejemplo, cómo se presentan las expectativas de ascenso de los trabajadores ubicados en los escalafones administrativos generales. El 45% de los empleados de este universo sólo tienen de 1 a 5 años de antigüedad, en tanto que el 30% cuenta con 6 a 15 años de servicio y el 25% con más de 15 años. De este grupo el 51% aparentemente no ha recibido capacitación alguna en los últimos 5 años, en tanto que el 28% ha recibido capacitación institucional en espera de oportunidades para ascender, y el 21% se ha capacitado por su cuenta.

Por lo que se refiere a la situación actual de los escalafones, se podría decir que éstos se limitan actualmente a sistemas de ascenso a las plazas de presupuesto disponibles *dentro de la misma categoría*, sin que exista un sistema de vasos comunicantes que constituyan la posibilidad de una verdadera carrera administrativa dentro del servicio civil, lo cual presenta un sinnúmero de problemas y defectos.

Adicionalmente cabe advertir que la rigidez (formal) en el tope de sueldo formal máximo, que es el del Presidente de la República, conduce a la comprensión de toda pirámide salarial, ya que en tanto que su tope tiende a ser estable desde 1954, las categorías mínimas se modifican cada año con el salario mínimo, al grado que en diversos casos (almacenerista, tecnólogo, oficial administrativo, jefe de oficina y superintendente, entre otros), ganan lo mismo tanto en el nivel A como en el B y en el C. Por su parte, los diferentes grupos de interés, profesionales o gremiales, han tenido diferentes posibilidades de defensa de

sus ingresos, no sólo en el sector público, sino en el conjunto del mercado laboral, por lo cual pueden apreciarse situaciones como la de que la plaza más alta de base (Médico M) sobrepasa todos los niveles de remuneración de la de confianza y aún varios del nivel político, para alcanzar a equivalentes formalmente a la de Oficial Mayor de Departamento Administrativo o bien que los *Oficiales Administrativos R*, presupuestalmente ganan más que el Subjefe de Oficina más alto, lo mismo que el *Jefe de Oficina* de mayor ingreso y más que los *Jefes y Subjefes de Departamento* más elevados, así como más que los *Directores y Subdirectores Generales*.

Además, como en las dependencias parece existir una tendencia a conservar el mayor número de plazas en los niveles bajos de las distintas categorías, los servidores públicos difícilmente pueden tener la oportunidad de ascender, aun por estos escalafones de categorías aisladas, que no conducen a ningún lado dentro del propio sistema. Debido a ello, algunas veces se retribuyen los buenos servicios con partidas complementarias, que no siempre cuentan para la *jubilación*, por lo cual se ha originado que muchos trabajadores en edad de jubilarse prefieran continuar en su puesto. Y ello, a su vez, incide en los escalafones, taponando los pocos niveles más o menos altos a cada categoría.

En virtud de que las líneas escalafonarias se mantienen aisladas, sin posibilidad de integrar ramas afines jerarquizadas, a las cuales podrían acceder los trabajadores que se capacitaran, la capacitación resulta por tanto, más un *factor de frustración* que de motivación para el trabajador que quisiera hacer una verdadera "carrera administrativa".

Es por ello que, en la práctica, la antigüedad —formalmente sólo un factor de desempate— sigue siendo el principal elemento escalafonario, ya que los trabajadores con antigüedad, al no encontrar otro medio para elevar sus remuneraciones, presionan para que éste sea el único factor a considerar, lo cual se logra calificando con 100 a los demás factores: conocimientos, aptitud, puntualidad, etc.

El círculo vicioso que esto implica tiene un alto costo en ineficiencia, desmotivación y pérdida de la vocación para el servicio público, a más del incremento presupuestal que, en consecuencia, se requiere para contratar —fuera del escalafón— al personal calificado para el desempeño de actividades que, de otra suerte, podrían satisfacer los trabajadores sindicalizados, debidamente capacitados.

IV. PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO DE ESCALAFON

Considerando que la situación escalafonaria actual no satisface ni a las necesidades de la administración pública dinámica que requiere el desarrollo del país, ni a las de satisfacción laboral, equidad y dignidad que merecen los servidores públicos sin distinción de nivel, así como que el estudio de este problema influiría necesariamente en la mayor parte de los aspectos que conforman la administración de los recursos humanos del sector público, podría resultar adecuado que la Comisión de Recursos Humanos atendiendo la demanda de los trabajadores, se abocase a diseñar un sistema escalafonario que sustituya los actuales ascensos en escalafones cerrados mediante los cuales sólo se tiende a repetir la misma función, sólo que con mayor sueldo, por uno que establezca vasos comunicantes entre las distintas ramas escalafonarias, para abrir las posibilidades de una verdadera carrera administrativa basada en la capacitación y en el mérito. Adicionalmente, debería distinguir el incremento de salario por ascenso en el escalafón funcional, del incremento por mera antigüedad, ya que sólo así se podrá efectivamente tomar en cuenta —como señala la FSTSE— a los conocimientos, la aptitud y la disciplina y puntualidad de sus trabajadores para la calificación escalafonaria, sin que el personal que no cuente con la aptitud o la capacidad para realizar funciones más complejas, presione la línea escalafonaria vía el reconocimiento de su antigüedad, ya que ésta se remunera por vía separada como lo establece la propia ley (Art. 34) y lo hacen ya los trabajadores de la educación.

sus ingresos, no sólo en el sector público, sino en el conjunto del mercado laboral, por lo cual pueden apreciarse situaciones como la de que la plaza más alta de base (Médico M) sobrepasa todos los niveles de remuneración de la de confianza y aún varios del nivel político, para alcanzar a equivalentes formalmente a la de Oficial Mayor de Departamento Administrativo o bien que los *Oficiales Administrativos R*, presupuestalmente ganan más que el Subjefe de Oficina más alto, lo mismo que el *Jefe de Oficina* de mayor ingreso y más que los *Jefes y Subjefes de Departamento* más elevados, así como más que los *Directores y Subdirectores Generales*.

Además, como en las dependencias parece existir una tendencia a conservar el mayor número de plazas en los niveles bajos de las distintas categorías, los servidores públicos difícilmente pueden tener la oportunidad de ascender, aun por estos escalafones de categorías aisladas, que no conducen a ningún lado dentro del propio sistema. Debido a ello, algunas veces se retribuyen los buenos servicios con partidas complementarias, que no siempre cuentan para la *jubilación*, por lo cual se ha originado que muchos trabajadores en edad de jubilarse prefieran continuar en su puesto. Y ello, a su vez, incide en los escalafones, taponando los pocos niveles más o menos altos a cada categoría.

En virtud de que las líneas escalafonarias se mantienen aisladas, sin posibilidad de integrar ramas afines jerarquizadas, a las cuales podrían acceder los trabajadores que se capacitaran, la capacitación resulta por tanto, más un *factor de frustración* que de motivación para el trabajador que quisiera hacer una verdadera "carrera administrativa".

Es por ello que, en la práctica, la antigüedad —formalmente sólo un factor de desempate— sigue siendo el principal elemento escalafonario, ya que los trabajadores con antigüedad, al no encontrar otro medio para elevar sus remuneraciones, presionan para que éste sea el único factor a considerar, lo cual se logra calificando con 100 a los demás factores: conocimientos, aptitud, puntualidad, etc.

El círculo vicioso que esto implica tiene un alto costo en ineficiencia, desmotivación y pérdida de la vocación para el servicio público, a más del incremento presupuestal que, en consecuencia, se requiere para contratar —fuera del escalafón— al personal calificado para el desempeño de actividades que, de otra suerte, podrían satisfacer los trabajadores sindicalizados, debidamente capacitados.

IV. PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO DE ESCALAFON

Considerando que la situación escalafonaria actual no satisface ni a las necesidades de la administración pública dinámica que requiere el desarrollo del país, ni a las de satisfacción laboral, equidad y dignidad que merecen los servidores públicos sin distinción de nivel, así como que el estudio de este problema influiría necesariamente en la mayor parte de los aspectos que conforman la administración de los recursos humanos del sector público, podría resultar adecuado que la Comisión de Recursos Humanos atendiendo la demanda de los trabajadores, se abocase a diseñar un sistema escalafonario que sustituya los actuales ascensos en escalafones cerrados mediante los cuales sólo se tiende a repetir la misma función, sólo que con mayor sueldo, por uno que establezca vasos comunicantes entre las distintas ramas escalafonarias, para abrir las posibilidades de una verdadera carrera administrativa basada en la capacitación y en el mérito. Adicionalmente, debería distinguir el incremento de salario por ascenso en el escalafón funcional, del incremento por mera antigüedad, ya que sólo así se podrá efectivamente tomar en cuenta —como señala la FSTSE— a los conocimientos, la aptitud y la disciplina y puntualidad de sus trabajadores para la calificación escalafonaria, sin que el personal que no cuente con la aptitud o la capacidad para realizar funciones más complejas, presione la línea escalafonaria vía el reconocimiento de su antigüedad, ya que ésta se remunera por vía separada como lo establece la propia ley (Art. 34) y lo hacen ya los trabajadores de la educación.

El reconocimiento de la antigüedad por vía separada, la exigencia real de los requisitos para cada puesto del escalafón, podría ser una medida vertebradora de lo que podría llegar a considerarse un servicio público profesional de la administración pública.

Esta alternativa de modelo, cuyos trazos elementales apenas se han esbozado se podría detallar con más precisión, como ejemplifica el cuadro 1, por ramas escalafonarias con amplias equivalencias y oportunidades de ascensos verticales y laterales.

Asimismo, cabe suponer que el modelo escalafonario apuntado resolvería, en buena medida, la problemática de la jubilación que ha sido vértice de las demandas laborales de los trabajadores, pero, al mismo tiempo, preocupación fundamental del Estado, toda vez que en el futuro, al culminar una carrera de servicio público, habría posibilidad de que se devengasen salarios atractivos para el pensionista, aun sin modificar las actuales reglas previstas en la Ley del ISSSTE.

V. EL SISTEMA INTEGRAL Y SUS DIVERSOS SUBSISTEMAS

La revisión de los escalafones, como antes la de los horarios o de la situación inestable del personal de confianza, con todo y su indudable importancia se inscribe dentro del marco, más amplio, de un sistema integral de administración de recursos humanos, al que estos trabajos van dando, cada vez más forma y consistencia.

Si bien es cierto que, todavía ahora, (Cuadro 2) la administración de los recursos humanos se encuentra fragmentada por instituciones y no constituye todavía un sistema articulado íntegramente vinculado a las necesidades de los programas y a las funciones de la administración pública, al menos se puede comprobar que las diversas acciones intentadas de reforma administrativa en la materia, han podido poner de acuerdo y coordinar acciones de las distintas instituciones encargadas de los subsistemas parciales (Cuadro 2): la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, las secretarías de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y las unidades de administración de recursos humanos y de capacitación de las dependencias, representadas por sus responsables en los Comités Técnico Consultivos respectivos.

Sería deseable que, conjuntamente con las acciones coyunturales que hayan de emprenderse, se pueda dar finalmente cumplimiento a los propósitos que ya, en 1966, expresara la Comisión de Administración Pública:

“La Comisión considera indispensable, para la buena marcha del Gobierno, que se definan con claridad los objetivos del servicio civil (que en esencia persigue ya la legislación vigente), para dar cuerpo a una política congruente que abarque desde la entrada al servicio hasta las promociones y jubilaciones, y dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores”.

“Para cumplir tal función existen en otros países comisiones del servicio civil, oficinas especiales ligadas al jefe del gabinete, unidades administrativas directas de la Presidencia de la República y, como en el caso de Francia, una dependencia con el rango de ministerio”.

Para ello podría considerarse igualmente lo que al respecto señalaba el programa correspondiente dentro de las Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Ejecutivo Federal, en el cual se proponían como metas:

El reconocimiento de la antigüedad por vía separada, la exigencia real de los requisitos para cada puesto del escalafón, podría ser una medida vertebradora de lo que podría llegar a considerarse un servicio público profesional de la administración pública.

Esta alternativa de modelo, cuyos trazos elementales apenas se han esbozado se podría detallar con más precisión, como ejemplifica el cuadro 1, por ramas escalafonarias con amplias equivalencias y oportunidades de ascensos verticales y laterales.

Asimismo, cabe suponer que el modelo escalafonario apuntado resolvería, en buena medida, la problemática de la jubilación que ha sido vértice de las demandas laborales de los trabajadores, pero, al mismo tiempo, preocupación fundamental del Estado, toda vez que en el futuro, al culminar una carrera de servicio público, habría posibilidad de que se devengasen salarios atractivos para el pensionista, aun sin modificar las actuales reglas previstas en la Ley del ISSSTE.

V. EL SISTEMA INTEGRAL Y SUS DIVERSOS SUBSISTEMAS

La revisión de los escalafones, como antes la de los horarios o de la situación inestable del personal de confianza, con todo y su indudable importancia se inscribe dentro del marco, más amplio, de un sistema integral de administración de recursos humanos, al que estos trabajos van dando, cada vez más forma y consistencia.

Si bien es cierto que, todavía ahora, (Cuadro 2) la administración de los recursos humanos se encuentra fragmentada por instituciones y no constituye todavía un sistema articulado íntegramente vinculado a las necesidades de los programas y a las funciones de la administración pública, al menos se puede comprobar que las diversas acciones intentadas de reforma administrativa en la materia, han podido poner de acuerdo y coordinar acciones de las distintas instituciones encargadas de los subsistemas parciales (Cuadro 2): la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, las secretarías de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y las unidades de administración de recursos humanos y de capacitación de las dependencias, representadas por sus responsables en los Comités Técnico Consultivos respectivos.

Sería deseable que, conjuntamente con las acciones coyunturales que hayan de emprenderse, se pueda dar finalmente cumplimiento a los propósitos que ya, en 1966, expresara la Comisión de Administración Pública:

“La Comisión considera indispensable, para la buena marcha del Gobierno, que se definan con claridad los objetivos del servicio civil (que en esencia persigue ya la legislación vigente), para dar cuerpo a una política congruente que abarque desde la entrada al servicio hasta las promociones y jubilaciones, y dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores”.

“Para cumplir tal función existen en otros países comisiones del servicio civil, oficinas especiales ligadas al jefe del gabinete, unidades administrativas directas de la Presidencia de la República y, como en el caso de Francia, una dependencia con el rango de ministerio”.

Para ello podría considerarse igualmente lo que al respecto señalaba el programa correspondiente dentro de las Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Ejecutivo Federal, en el cual se proponían como metas:

PERSONAL POLITICO

SECRETARIOS DE ESTADO, SUBSECRETARIOS, OFICIALES MAYORES, DIRECTORES Y SUBDIRECTORES GENERALES

PERSONAL DE MANDO INTERMEDIO Y TECNICO CALIFICADO

SUBDIRECTORES, JEFES DE DEPARTAMENTO, SUBJEFES DE DEPARTAMENTO, TECNICOS DE PROYECTOS
CONFIDENCIALES, ETC.

PERSONAL OPERATIVO

		ADMINISTRATIVOS		TECNICOS		PROF.	ETC....
13.		Jefe B de Oficina		Jefe B de Oficina de Contabilidad.	Jefe de Oficina Técnica	Jefe de Oficina	10,000.00
12.		Jefe A de Oficina		Jefe A de Oficina de Contabilidad		Subjefe de Oficina	8,095.00
11.		Subjefe de Oficina		Subjefe de Oficina		Jefe de Sección B	7,618.00
10.	Secretaria Ejecutiva	Jefe de Sección C		Jefe de Sección C		Jefe de Sección A	7,156.00
9.	Secretaria C	Jefe de Sección B	Jefe B de Almacén	Jefe de Sección B		Profesio nista B	6,404.00
8.	Secretaria B	Jefe de Sección A	Jefe A de Almacén	Jefe de Sección A		Profesio nista A	6,183.00
7.	Secretaria A	Jefe de Mesa C	Subjefe de Almacén	Jefe C de Contabilidad	Supervisor Técnico	Jefe de Taller	5,751.00
6.	Taquimecano grafa C	Jefe de Mesa B	Almacenista C	Jefe B de Mesa	Técnico C en Mecánica de suelos	Pasante B	5,339.00
5.	Taquimecano grafa B	Jefe de Mesa A	Almacenista B	Jefe A de Mesa	Técnico B en Mecánica de suelos	Pasante A	4,991.00
4.	Taquimecano grafa A	Auxiliar Administrativo D	Almacenista A	Auxiliar de Contabilidad C	Técnico A en Mecánica de suelos		4,616.00
3.	Mecanógrafa C	Auxiliar Administrativo C	Auxiliar C de Almacén	Auxiliar de Contabilidad B			4,003.00
2.	Mecanógrafa B	Auxiliar Administrativo B	Auxiliar B de Almacén	Auxiliar de Contabilidad A		Técnico A en Representación Gráfica	3,566.00
	Mecanógrafa A	Auxiliar Administrativo A	Auxiliar A de Almacén				SALARIO MINIMO

Es facultad legal del titular de la dependencia cubrir el 100% de las plazas vacantes de última categoría.

FUENTES DE RECLUTAMIENTO:

- .Funcionarios
- .Sindicatos
- .Escuelas idóneas
- .Solicitudes personales de empleo
- .Otras

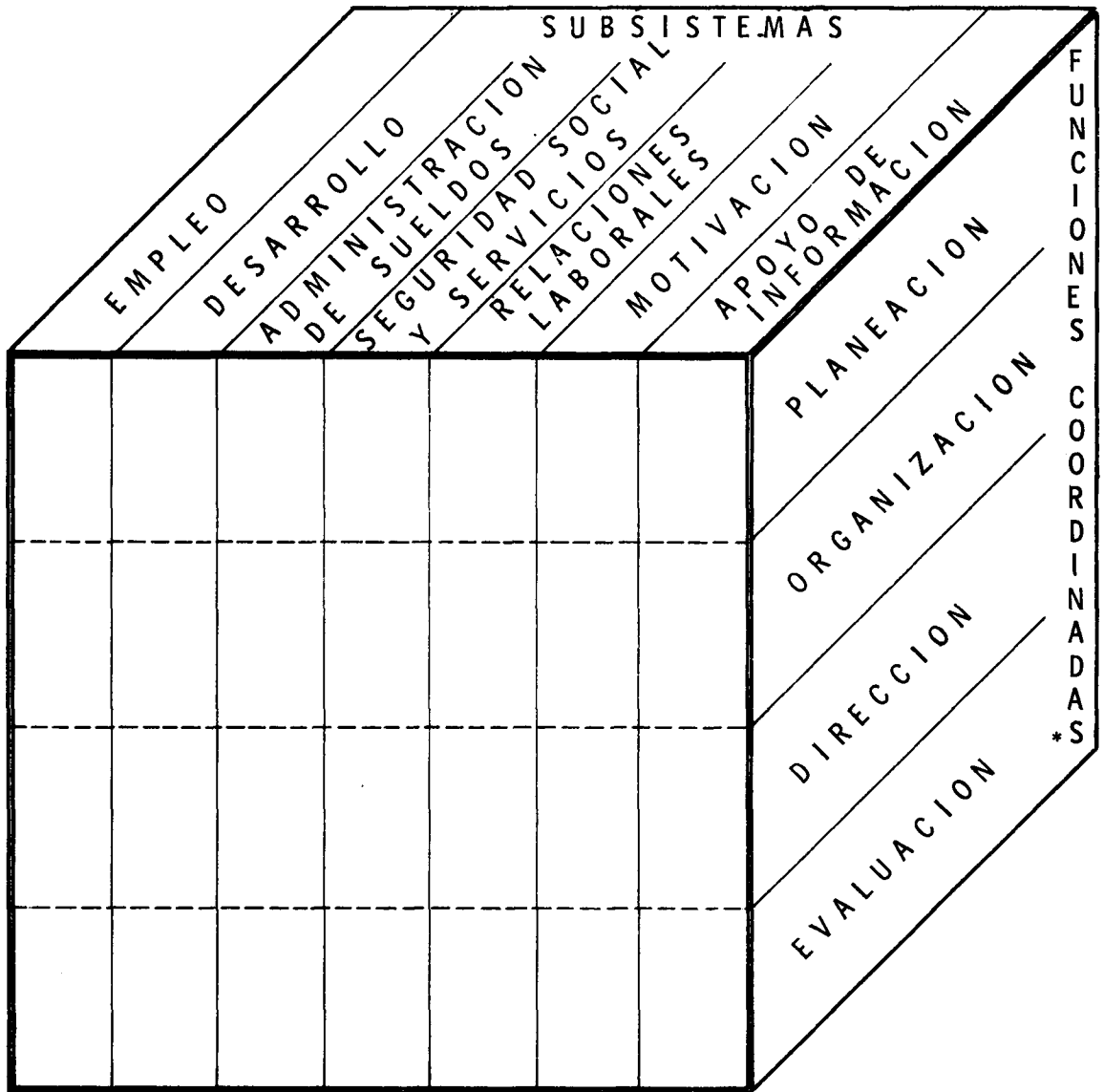
CUADRO No. 1 MODELO PROPUESTO

ATOMIZACION DE FUNCIONES

CUADRO 2

Planeación	Empleo	Desarrollo	Administración de Sueldos	Seguridad Social y Servicios	Relaciones Laborales	Información	Motivación	Evaluación
CRHGF STPS	CRHGF STPS	CGEA ISSSTE	SPP	ISSSTE	CRHGF	CRHGF SHCP SPP ISSSTE	CGEA ISSSTE	CRHGF CGEA SPP
Dependencias	Dependencias	Dependencias		Dependencias	Dependencias	Dependencias	Dependencias	
SISTEMA INTEGRAL DE ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS								
C E N S O								
E S C A L A F O N				E S C A L A F O N				
J U B I L A C I O N								
C O N D I C I O N E S G E N E R A L E S D E T R A B A J O								

SISTEMA INTEGRAL DE MACRO-ADMINISTRACION
DE RECURSOS HUMANOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL



* VIABILIDAD DE UN ORGANO NORMATIVO CENTRAL

- a) El diseño e implantación, en su caso, de un sistema administrativo integral de recursos humanos para el sector central.
- b) El diseño e implantación de sistemas administrativos integrales de personal en cada una de las distintas dependencias del sector descentralizado.

VI. MECANISMOS

Para llevar a cabo las acciones propuestas se considera indispensable la creación o adaptación de mecanismos normativos, técnicos y operativos idóneos. Al respecto se proponen las siguientes intervenciones:

1. *Presidencia de la República.* A través de su Coordinación General de Estudios Administrativos, atendería las funciones de planeación global, promoción, coordinación y vigilancia sobre el cumplimiento de los propósitos de la reforma.
2. *Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.* Organismo de consulta para configurar las políticas generales del Gobierno Federal en materia de administración de recursos humanos y proyectar el sistema y el órgano centrales de administración de personal.
3. *Comités técnico-consultivos.* Organismos de consulta *integrados por representantes de las distintas dependencias del sector público*, cuya misión consistiría en propiciar la acción de agentes de cambio para cada organismo.
4. Las comisiones internas de Administración, las unidades de Organización y Métodos y las unidades de Programación coadyuvarán a la realización de las medidas de reforma que se han propuesto, en los términos y condiciones de su competencia, ya definida en cada entidad del sector público.
5. *Mecanismos institucionales bipartitas.* Organismos operativos que tendrían a su cargo la implantación de las reformas *en cada una de las dependencias del sector*, integrados por los responsables de las unidades de administración de recursos humanos y representantes de las organizaciones sindicales correspondientes.
6. *Sub-unidades de Capacitación y Desarrollo.* Formarían, en principio, parte de las UARH's y tendrían a su cargo la capacitación y desarrollo de personal en cada dependencia.

- a) El diseño e implantación, en su caso, de un sistema administrativo integral de recursos humanos para el sector central.
- b) El diseño e implantación de sistemas administrativos integrales de personal en cada una de las distintas dependencias del sector descentralizado.

VI. MECANISMOS

Para llevar a cabo las acciones propuestas se considera indispensable la creación o adaptación de mecanismos normativos, técnicos y operativos idóneos. Al respecto se proponen las siguientes intervenciones:

1. *Presidencia de la República.* A través de su Coordinación General de Estudios Administrativos, atendería las funciones de planeación global, promoción, coordinación y vigilancia sobre el cumplimiento de los propósitos de la reforma.
2. *Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.* Organismo de consulta para configurar las políticas generales del Gobierno Federal en materia de administración de recursos humanos y proyectar el sistema y el órgano centrales de administración de personal.
3. *Comités técnico-consultivos.* Organismos de consulta *integrados por representantes de las distintas dependencias del sector público*, cuya misión consistiría en propiciar la acción de agentes de cambio para cada organismo.
4. Las comisiones internas de Administración, las unidades de Organización y Métodos y las unidades de Programación coadyuvarán a la realización de las medidas de reforma que se han propuesto, en los términos y condiciones de su competencia, ya definida en cada entidad del sector público.
5. *Mecanismos institucionales bipartitas.* Organismos operativos que tendrían a su cargo la implantación de las reformas *en cada una de las dependencias del sector*, integrados por los responsables de las unidades de administración de recursos humanos y representantes de las organizaciones sindicales correspondientes.
6. *Sub-unidades de Capacitación y Desarrollo.* Formarían, en principio, parte de las UARH's y tendrían a su cargo la capacitación y desarrollo de personal en cada dependencia.

A P E N D I C E S

A. LA ADMINISTRACION DE PERSONAL *

La experiencia mundial demuestra que no existen esquemas uniformes para la administración del personal. En el ámbito de los países en desarrollo se observan situaciones muy diversas, según sus condiciones económicas, sus propios patrones culturales y el grado de influencia que sobre ellos han ejercido otros países más avanzados.

Se aceptan normalmente en esta materia una serie de principios: el fundamental es la necesidad de que exista una política general que establezca las normas y los criterios que deben regir la conducta de los gobiernos con relación a sus servidores. En el caso de México, las bases de esta política se encuentran contenidas en los preceptos de la Constitución, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en otras leyes complementarias.

La realización de dicha política queda confiada a las dependencias que forman el Gobierno Federal, a través de sus departamentos de personal o de sus direcciones de administración.

De hecho, las disposiciones legales vigentes son muy amplias y otorgan toda la protección que merecen los trabajadores al servicio del Estado. La falla está en que no existe un órgano central dentro del Gobierno que marque los lineamientos generales conforme a los cuales esta política debiera llevarse a cabo.

Para cumplir tal función existen en otros países comisiones del servicio civil, oficinas especiales ligadas al jefe del gabinete, unidades administrativas directas de la Presidencia de la República y, como en el caso de Francia, una dependencia con el rango de ministerio.

Dentro del sistema mexicano se tiende a crear una carrera administrativa para los trabajadores de base, dándoles el apoyo necesario para asegurar su estabilidad. Por otro lado se establece la categoría de empleados de confianza, que forman los cuadros de supervisores, directores y ejecutivos en el seno de la administración pública.

Paralelamente a la determinación de crear la carrera administrativa de base, el Gobierno Mexicano ha ido instituyendo prácticas y sistemas limitadores de aquel propósito, como son la creación de muchos empleos supernumerarios y nombramientos sujetos a contrato con cargo a honorarios cuando en realidad se trata de servicios permanentes, así co-

* Tomado del documento *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana. Comisión de Administración Pública. 1967.* México, Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos, 1974.

mo la incorporación de trabajadores a las llamadas "listas de raya", sin darles puestos de base.

La Comisión considera indispensable, para la buena marcha del Gobierno, que se definan con claridad los objetivos del servicio civil (que en esencia persigue ya la legislación vigente), para dar cuerpo a una política congruente que abarque desde la entrada al servicio hasta las promociones y jubilaciones, y dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores. La Comisión de Administración Pública podrá encargarse de proponer al Ejecutivo Federal esta política general para la administración de su personal.

a) Técnicas de personal que se aplican en México

Reclutamiento

La composición de la fuerza de trabajo en México crea un desequilibrio constante entre la oferta y la demanda de mano de obra. La administración pública, aún en las etapas recientes de industrialización acelerada del país, siempre ha representado una fuente atractiva de empleo para un gran número de trabajadores. Ante una oferta excesiva de mano de obra, no ha habido necesidad de poner en práctica técnicas muy avanzadas en materia de reclutamiento; por lo general, salvo en unas cuantas especialidades, se tiene mayor número de candidatos que plazas disponibles.

Sin embargo, el ascenso técnico constante de la función pública obliga a efectuar el reclutamiento de una manera sistemática, para lo cual hay que contar con un sistema apropiado de análisis de puestos que describa correctamente el trabajo que requiere cada empleo en el Gobierno.

La Comisión encontró en su examen de las técnicas de personal que el reclutamiento en México puede mejorarse grandemente en beneficio de la administración, introduciendo técnicas modernas en las unidades de operación en las secretarías y departamentos de estado.

Selección y promociones

La calidad del personal de un gobierno está determinada, en términos generales, por la selección previa de los aspirantes. Una buena selección, a su vez, está condicionada por sistemas efectivos de reclutamiento.

Los trabajadores sindicalizados, en igualdad de condiciones, tienen derecho a las promociones.

Las promociones se realizan de acuerdo con el sistema escalafonario, que generalmente considera a la antigüedad como el factor principal. Esto se debe en gran parte a la carencia de técnicas para conocer aptitudes, conocimientos, etc., a pesar de que en la ley sólo se da mayor calificación a la antigüedad cuando media una igualdad de capacidades.

La Comisión concluye que debe reconocerse el valor que tienen las técnicas modernas para la selección del personal y para las promociones dentro de los escalafones. A este respecto, sería conveniente racionalizar y actualizar las prácticas existentes en materia de ascensos para ponerlas a tono con los propósitos que inspiraron la nueva legislación.

Para que pueda haber un correcto nombramiento de las personas en los puestos públicos, es indispensable un buen análisis de los puestos que dé la base para la especificación de las funciones por desempeñarse. Esto se practica poco en México. Únicamente se consigna la denominación del puesto, de acuerdo con el catálogo de empleos, pero como no se encuentran enunciadas las funciones concretas que corresponden a cada pue-

to, se da ocasión a que el trabajador no conozca con claridad sus obligaciones y a que el supervisor no pueda exigirle ninguna responsabilidad.

Introducción al empleo

Una vez que se ha dado la aprobación para que el trabajador entre a formar parte de la dependencia, pasa inmediatamente a desempeñar sus funciones, sin que se efectúe una verdadera introducción al puesto que va a desempeñar. Generalmente la introducción se reduce a la presentación de sus compañeros de trabajo y de su jefe inmediato. De esta manera se deja al trabajador integrarse como pueda al equipo, y de enterarse ocasionalmente de las políticas, los procedimientos y las funciones de la dependencia. Con esto se desvirtúa la esencia misma de la administración como trabajo cooperativo y se interponen serios obstáculos para la comunicación en todas sus formas.

La Comisión estima que sería conveniente elaborar, para cada dependencia, un manual de introducción al puesto, con explicación breve de la naturaleza y los objetivos de la dependencia, las políticas y la organización de ésta, etc. Los manuales de puesto servirían también para cumplir con esta función introductoria.

Relaciones humanas

En la administración pública mexicana, no se aplican, por regla general, las prácticas de manejo de personal para prevenir y resolver los problemas humanos. Las oficinas que deberían encargarse de esa función se dedican casi exclusivamente al registro y control de informes que contienen sólo cifras y datos que se archivan y conservan en expedientes.

La atención a los problemas humanos tiene como finalidades principales: procurar el mejor ambiente social para el desempeño del trabajo; colocar a cada persona en donde pueda rendir más, de acuerdo con sus aptitudes; fomentar el desarrollo de las facultades de los individuos, mediante la capacitación y el estímulo y, finalmente, hacerlo participar en la obra y los objetivos que la administración pública tiene encomendados.

b) Administración de sueldos y salarios

Análisis de los puestos

Para una correcta administración del personal es necesario aplicar ciertas técnicas, como son la clasificación de los puestos y la administración de los salarios. Una correcta clasificación de los puestos debe asentarse en un análisis de los mismos.

En la administración del personal en México, no se cuenta con un análisis adecuado de los puestos; por consiguiente, la clasificación (catálogo de empleos) es deficiente y, como resultado lógico, también lo es la administración de los salarios.

La conclusión a que han llegado las empresas comerciales y los gobiernos que han adoptado el análisis de los puestos como una herramienta de la administración, es que sus ventajas exceden en mucho a los inconvenientes causados a los empleados y supervisores por el tiempo invertido en esa tarea.

De ahí que la Comisión considera conveniente iniciar desde luego estos análisis, en la inteligencia de que se trata de una labor a largo plazo. Podría darse preferencia, en un principio, a los puestos directivos y a los relacionados más directamente con la elaboración y aplicación del plan de desarrollo.

Clasificación de puestos

En la administración de personal en México, la clasificación de los puestos está contenida en el Catálogo de Empleos que "constituye el cuadro básico de empleos en que se funda la administración pública, para fijar las categorías aplicables a las diferentes funciones que desempeñan los trabajadores al servicio de la Federación". Comprende: grupos, subgrupos, clases y categorías. A su vez, las categorías están constituidas por tres elementos: denominación, clave y remuneración (sueldo, haber o salario de base). Mas como no existen análisis de puestos en los cuales estén basadas las clasificaciones, éstas adolecen de muchos defectos que, a su vez, van a repercutir en la administración de los salarios y crean problemas escalafonarios.

Evaluación

El capítulo III de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado señala que el salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados. Este salario será uniforme para cada categoría y se fija en el presupuesto de egresos. Se añade que, de ser posible, se establecerán aumentos periódicos de salarios por años de servicio según la capacidad económica del Estado. A trabajo igual se pagará salario igual, sin distinción de sexo.

Es claro que el problema del salario está íntimamente ligado al de la clasificación de los puestos y a la evaluación de éstos.

Al no existir un análisis adecuado de los puestos, indispensable para la evaluación, ésta ha tenido que hacerse de manera subjetiva.

Calificación de los méritos

La evaluación de los méritos de una persona, como base para efectuar las promociones, no está considerada expresamente en la legislación actual. Se aplica de manera ocasional en el Gobierno, con variaciones de dependencia a dependencia, y no existen criterios ni sistemas uniformes para ello.

Respecto al reconocimiento del mérito de las personas para las promociones, la última reforma incorporada a la ley actual consigna, en su artículo 50, que los factores escalafonarios, en el orden de su importancia, son:

- 1) Los conocimientos
- 2) La aptitud
- 3) La antigüedad
- 4) La disciplina y la puntualidad

En igualdad de condiciones se da preferencia al candidato que acredita mayor antigüedad, y los factores escalafonarios se califican por medio de tabuladores y sistemas de registro y evaluación que no son uniformes en todas las dependencias.

Tabuladores y sistemas escalafonarios

En la administración pública mexicana no existen propiamente tabuladores formulados técnicamente. La carencia de sistemas para la evaluación de los puestos determina que no haya un criterio sólido para fijar las diversas categorías dentro de las clases. La ponderación de cada uno de los puestos debería establecer los niveles de los salarios y sueldos en las respectivas categorías. Los tabuladores que existen no se determinan considerando el valor de los puestos, sino que se formulan subjetivamente tomando como ba-

se el consenso tradicional. Los niveles de los sueldos y salarios que corresponden a las distintas categorías se fijan mediante sistemas proporcionales progresivos, independientemente del valor objetivo de los puestos.

Conforme a la ley, el escalafón es el sistema organizado para efectuar promociones de ascenso y autorizar permutas.

Para manejar los escalafones se instituyen las comisiones mixtas de escalafón, integradas por igual número de representantes del titular y del sindicato de la dependencia, quienes designan un árbitro para los casos de empate. Si no llegan a ponerse de acuerdo, acuden al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Las funciones de estas comisiones se reservan a reglamentos internos.

La Comisión encontró que, en la práctica, el sistema de escalafones, tal como se realiza hoy día, es deficiente y no garantiza que las vacantes sean ocupadas por los trabajadores más capaces.

Compensaciones, prestaciones y servicios sociales

Existen, además de los sueldos, las compensaciones adicionales por servicios especiales de los trabajadores, cantidades que se agregan al sueldo. El otorgamiento de aquéllas, por parte del Estado, es discrecional en cuanto a monto y duración, de acuerdo con las responsabilidades o los trabajos extraordinarios inherentes al cargo o por los servicios especiales que se desempeñen (artículo 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

En la práctica, las compensaciones, en su mayor parte, se conceden para nivelar los sueldos y salarios bajos; prevenir la competencia con empresas privadas; mantener dentro del servicio civil a los mejores trabajadores y compensar a éstos cuando prestan sus servicios en jornadas ordinarias y extraordinarias en forma permanente.

Las prestaciones y los servicios sociales para el trabajador son de dos tipos: los del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y los que cada dependencia suministra a sus trabajadores. En el ISSSTE están todos los trabajadores cuyos cargos y sueldos están consignados en el presupuesto de la Federación, pero se excluye a los trabajadores por contrato, honorarios y eventuales.

c) Reglamentación y control del trabajo

Dentro de las dependencias del Gobierno Federal, la reglamentación del trabajo está dada por la misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la que en su artículo 87 dice: "Las condiciones generales de trabajo se fijarán por los titulares de la dependencia respectiva, oyendo al sindicato correspondiente".

En aquellas dependencias en las cuales existen reglamentos interiores, éstos contienen, dentro de las funciones y atribuciones encomendadas al oficial mayor, vigilar el estricto cumplimiento de las condiciones generales de trabajo establecidas. A su vez, las direcciones de personal tienen la obligación de controlar administrativamente el movimiento del personal en todo lo referente a altas, bajas, traslados, ascensos, licencias, vacaciones, etc. Además, llevan al día la hoja de servicios de cada uno de los empleados y los expedientes respectivos.

Son las direcciones o los departamentos de personal los que expiden constancias de servicios; comunicación al ISSSTE de las altas, promociones y bajas; controlan la asis-

tencia y puntualidad de los trabajadores, y ordenan las sanciones económicas a que éstos se hagan acreedores. En cuanto al control del trabajo de los servidores públicos, está a cargo de sus jefes inmediatos.

No todas las secretarías y departamentos de estado tienen la misma gama de condiciones de trabajo. En este campo la situación que presenta el Gobierno, en su conjunto, es muy desigual y depende en mucho de los criterios que se sustentan sobre la materia. Este problema está ligado al de la necesidad de uniformar el contenido de los reglamentos interiores de las secretarías.

La Comisión considera que es aconsejable que el Ejecutivo Federal decida uniformar los criterios para la formulación de los reglamentos internos y condiciones generales de trabajo en cada una de sus dependencias, con el objeto de establecer normas y procedimientos únicos en todo lo que se refiere al trato del personal, y a la supervisión y el control de su trabajo.

d) Oficinas encargadas de la administración del personal

En tres oficinas del Gobierno los asuntos del personal corresponden a direcciones generales de administración. En ocho secretarías de estado existen departamentos de personal bien definidos dentro de las direcciones de administración. En cuatro dependencias hay solamente oficinas de personal, y en una de ellas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, es parte de la oficina administrativa.

Además, cada una de estas unidades aplica técnicas distintas y no todas realizan las funciones necesarias para una buena administración de personal.

Para esclarecer esta situación y estimular el mejoramiento de la organización de la administración de personal, se sugiere, como actividad de la Comisión de Administración Pública, la práctica de consultas con los funcionarios responsables de esta materia en las secretarías y departamentos de estado. La Comisión considera que las unidades encargadas de la administración de personal en las distintas dependencias del Ejecutivo, deben desempeñar, dentro del marco de la legislación vigente, las funciones siguientes:

- 1) Reclutar al personal que necesita la dependencia.
- 2) Seleccionar al personal, con el objeto de garantizar que las personas que ingresen al servicio civil posean los requisitos que exige el puesto (según el manual o la guía correspondiente), y las características sociales, económicas, psicológicas, técnicas y de honorabilidad más convenientes para la estabilidad de su trabajo y su rendimiento eficiente.
- 3) Elaborar el programa de introducción al puesto y llevar a cabo las actividades que esta función implica.
- 4) Capacitar al personal, en los casos de los puestos que así lo requieran. Cuando se trate de trabajos muy especializados, la unidad de personal debe coordinar la capacitación que habrá de darse en las instituciones adecuadas.
- 5) Llevar el control general de asistencias y puntualidad.
- 6) Establecer la política y el sistema de calificación de méritos (en el que tienen un papel principal todos los jefes de la dependencia), y llevar el registro correspondiente.

- 7) Auxiliar a las unidades de organización y métodos o sus equivalentes, en la elaboración de los manuales de puestos y cuando se considere conveniente compartir con ellas esta responsabilidad.
- 8) Realizar, de acuerdo con los manuales, una evaluación de los puestos que redunde en el establecimiento de salarios justos, en relación con los que corresponden a otros puestos dentro de la misma dependencia.
- 9) Dar a la Comisión de Administración Pública y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información necesaria para que la primera pueda establecer la política y las normas generales de la administración del personal federal y, la segunda, el catálogo de empleos de la federación con un análisis de los puestos.
- 10) Representar a la dependencia en las comisiones mixtas de escalafón, y procurar que los tabuladores y los sistemas escalafonarios se establezcan de una manera técnica.
- 11) Coordinar las actividades relacionadas con compensaciones, prestaciones y servicios sociales que den la dependencia y otras instituciones.
- 12) Participar, con el carácter de secretaría ejecutiva, en las comisiones de "estado mayor" que se considere necesario crear en cada dependencia, relacionadas con la administración del personal.

e) Organización sindical

El derecho de asociación está consignado en la Constitución. La fracción X de la parte B del artículo 123 dice: "Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes", y el título cuarto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado fija las normas de su organización colectiva. Su artículo 67 establece que "los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en la misma dependencia, constituida para el estudio, el mejoramiento y la defensa de sus intereses comunes".

En cada dependencia sólo hay un sindicato. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte de él, excepto los de confianza y los supernumerarios. Los sindicatos integran la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, que cuenta aproximadamente con 500 mil afiliados en 33 sindicatos.

Los empleados supernumerarios no están afiliados a las organizaciones sindicales; sin embargo, en la práctica reciben la protección de aquéllas. Los trabajadores en lista de raya que tienen puestos de base están sindicalizados.

La Comisión estima que la organización sindical de los trabajadores al servicio del Estado puede colaborar en forma constructiva para mejorar la administración pública.

f) Adiestramiento y capacitación

El personal público federal debe estar encauzado hacia la superación, esto es, a incrementar sus conocimientos, aptitudes, etc., para desempeñar mejor su respectivo puesto y poder ascender. De este modo, el mejoramiento de su capacidad constituye una prerrogativa para los trabajadores al servicio del Estado, y entraña para los titulares de los organismos gubernamentales la obligación de crear escuelas de administración y de dotarlas con los recursos necesarios para un buen funcionamiento. La experiencia demuestra

que poco se ha hecho para la elevación del personal en la magnitud, la calidad y la continuidad que requieren las circunstancias actuales.

Ninguna reforma a la administración pública podrá realizarse plenamente si no toma en cuenta la preparación y capacitación de las personas que en ella trabajan.

El progreso alcanzado por el país en todos los órdenes requiere una administración pública eficiente y de alta probidad. Para lograrlo es indispensable contar con personal competente, técnicamente capacitado y familiarizado con los sistemas y métodos modernos de la administración. Esta necesidad es aún más apremiante si el país ha de adoptar un plan de desarrollo económico y social.

La estabilidad y las garantías que otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado deben ser complementadas con oportunidades y medios para mejorar la capacitación y estimular el perfeccionamiento de los servicios de la administración pública.

Tanto la Constitución como su ley reglamentaria imponen al Estado la obligación de crear los medios para la enseñanza de la administración pública. Satisfacer esta finalidad demanda un análisis del problema de la capacitación, en el cual necesariamente tendrán que tocarse los cuatro aspectos que en seguida se comentan:

Preparación previa al ingreso al servicio público federal

En realidad, el sistema educativo de un país sirve como preparación previa de los ciudadanos antes de entrar al servicio público. De la calidad y eficacia del sistema educativo dependerá, en alto grado, el tipo de material humano disponible para las necesidades de la administración pública.

En México, un buen número de universidades, institutos politécnicos, escuelas especializadas y centros de enseñanza superior, imparten la preparación básica. Escuelas y programas especializados en administración hay muy pocos, y se encuentran incorporados a los planes de estudio de algunas escuelas e institutos superiores; sólo una institución tiene programas de enseñanza específica sobre administración pública.

La Comisión concluye que el adiestramiento y la capacitación del personal del Gobierno Federal es una necesidad inaplazable y constituye un medio importante para alcanzar la reforma administrativa. Para llevar a cabo un programa de capacitación, es preciso realizar un inventario de los recursos humanos del sector público y determinar el número y la calidad de los empleados y funcionarios que dicha administración requiere.

Capacitación dentro de la función pública

No ha habido, por parte de los gobiernos de México en los últimos años, una acción importante para atacar este problema, aun cuando en algunas secretarías y departamentos de estado existen academias, escuelas y cursos temporales, esfuerzos meritorios que no guardan relación con la magnitud del problema.

La capacitación dentro de la función pública, para los grupos numerosos de los empleados que se ocupan de labores rutinarias, no precisamente profesionales, tales como mecanografía, taquigrafía, correspondencia, archivo, elaboración de materiales estadísticos, manejo de máquinas, etc., es de las más urgentes y probablemente de las más fáciles de organizar, y tendría mejores efectos si se realizara en las propias dependencias, dentro de las jornadas de trabajo.

La Comisión estima que la capacitación dentro de la función pública es una necesidad imperiosa en México y que debería organizarse por sectores, dentro de las mismas dependencias en que los trabajadores prestan sus servicios.

Adiestramiento especializado para tareas determinadas en la administración pública

Hoy en día la función administrativa requiere más el concurso de especialistas en cada una de las tareas importantes que debe realizar. Dentro de las filas del Gobierno hay muchas personas que han podido suplir con la experiencia sus fallas de formación técnica. Para estos trabajadores, los cursos intensivos dentro de la función pública son muy eficaces. Sin embargo, en las nuevas responsabilidades que trae consigo la planeación económica y social, es menester el concurso de técnicos altamente especializados en las diversas ramas en que se desarrollan los programas del Estado.

Para cubrir esta necesidad, es indispensable la creación de cursos formales, más o menos largos. En estos casos, es mejor que el Estado ayude a los centros de enseñanza superior existentes a satisfacer propósito semejante, que tratar de organizar nuevos planteles.

La Comisión considera que debería darse a las universidades, institutos, escuelas y centros de enseñanza superior, información acerca de las necesidades de personal de la administración pública, para que adaptaran sus programas y técnicas de enseñanza a la formación de trabajadores idóneos para la administración pública.

En cuanto al adiestramiento especializado para tareas determinadas en la administración pública, la Comisión recomienda que el Gobierno Federal promueva y estimule a los centros de educación especializados para la creación de los cursos y programas que sean necesarios.

Preparación y capacitación de ejecutivos y directores

Si la capacitación de los empleados y de los especialistas es indispensable en cualquiera organización, la buena marcha de ésta quedaría seriamente afectada si no contara con ejecutivos y directores de alta calidad.

La responsabilidad de los puestos directivos en el estado moderno es muy superior a la de puestos equivalentes en la empresa privada.

México cuenta ya con un buen número de directores competentes y de gran experiencia, que si bien no integran formalmente lo que en otros países se denomina el "staff" o la "clase administrativa", porque no están protegidos por la legislación desde el momento en que se consideran empleados de confianza, la verdad es que muchos permanecen durante largos períodos en el servicio público, cambiando de secretaría o de nivel jerárquico, y otros van a ocuparse temporalmente en actividades privadas.

En el Poder Ejecutivo Federal se calculan en varios miles de personas las que tienen funciones de dirección, entre directores, subdirectores, jefes, y subjefes de departamento y de oficina.

Este cuerpo de funcionarios pasa su vida oficial en el ámbito de la dependencia en que trabajan y tienen pocas oportunidades de ver a la administración en su conjunto. A través de los años, su visión de los problemas tiende a volverse unilateral y rígida, y en ocasiones resistente a los cambios y a las innovaciones.

Por estas razones conviene capacitar periódicamente al grupo de directores generales en materias de interés nacional y de orientación profesional relacionadas con las técnicas de la administración. Esto se puede lograr mediante seminarios en que los directores tengan amplia participación y los temas de la discusión sean cuidadosa y previamente preparados.

Para jefes y subjefes de departamentos podrían organizarse seminarios sobre temas básicos de la realidad económica y social de México, destacándose la importancia que tiene la administración pública en la planeación y el desarrollo económico. Además, se tratarían aspectos técnicos de la organización administrativa, como dirección de oficinas, motivación y supervisión de personal, etc.

La Comisión estima que la preparación y capacitación de ejecutivos y directores, por medio de seminarios y discusiones de mesa redonda, serían sumamente útiles en la formulación y realización de cualquier reforma administrativa.

B. REESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS*

Como resultado de los primeros diagnósticos realizados mediante una investigación, sobre una muestra que abarcó dependencias cuya fuerza de trabajo está calculada en aproximadamente un millón de empleados y funcionarios, se formuló un cuadro general de los principales problemas que confronta la administración de recursos humanos en el sector público y que se resume de la siguiente manera:

Los objetivos de la administración de recursos humanos no están definidos en forma clara y precisa y, por lo tanto, se carece de una política de personal congruente que comprenda desde el ingreso hasta la separación del servidor público y que abarque todas las situaciones de ascensos, promociones, traslados, compensación, estímulos y desarrollo, entre otras, que se suscitan en la relación entre el Estado y sus servidores.

Las disposiciones legales vigentes son adecuadas en lo general. En principio, la Constitución otorga a los servidores del Estado todas las garantías que reclama un sistema moderno de personal público. Sin embargo, todavía se carece de un órgano normativo central que marque los lineamientos básicos conforme a los cuales debería llevarse a efecto esa política, contenida en las disposiciones reglamentarias de todas las dependencias y que preste la asesoría necesaria al Ejecutivo Federal en esta materia. Las entidades del sector público no aprovechan de la manera más racional y eficiente las aptitudes de sus recursos humanos. Tampoco desarrollan sistemáticamente su capacidad potencial para un mejor desempeño futuro, ni disponen de los medios que permitan motivarlos económica, social y psicológicamente para satisfacer, en forma adecuada, las legítimas aspiraciones e intereses de los servidores públicos y, al mismo tiempo, los requerimientos de la administración gubernamental.

El Estado prevé, constitucionalmente, la existencia de un servicio civil de carrera para sus empleados de base, fundamentado en la idoneidad y el mérito. No obstante, en forma paralela y gradual, se han ido constituyendo en cada dependencia prácticas y sistemas viciados, que tienden a limitar y estorbar este propósito.

El cumplimiento adecuado del objetivo constitucional se ha visto también entorpecido por la ausencia de un mecanismo normativo que corrija la dispersión de esfuerzos, la incongruencia e incompatibilidad de sistemas y prácticas, e impida la persistencia de irregularidades.

De esta manera, distintos organismos públicos atienden a aspectos dispersos de la administración de recursos humanos (secretarías de Hacienda y Crédito Público, Educa-

* Tomado del documento *Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976*. México, Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos, 1971.

ción Pública, del Trabajo y Previsión Social, de Gobernación, I.M.S.S. e I.S.S.S.T.E., entre otras ¹⁾ y se han preocupado más, en términos generales, por cumplir su cometido particular que por coordinar sus esfuerzos con los demás para alcanzar los del sector público en su conjunto.

La actitud de los empleados y funcionarios no está siempre condicionada por una vocación de servicio. Por lo mismo, el término "burocracia" se usa a menudo como sinónimo de lentitud, corrupción, mal trato, incapacidad de superación y divorcio entre el servidor público y el interés común.

En virtud de todos los problemas que enfrenta, la administración de recursos humanos del Gobierno Federal se ha visto encerrada en un círculo vicioso que tiene dos manifestaciones negativas: baja productividad de la fuerza de trabajo del Estado, por una parte, e insatisfacción, frustración y falta de adhesión individual a los propósitos institucionales, por la otra.

Entre las principales razones que pueden señalarse como causas de la situación anterior, se encuentran las siguientes:

El Gobierno desconoce en buena medida la magnitud, capacidad y características actuales y potenciales de la fuerza de trabajo que está a su servicio. La inexistencia de un mecanismo de planeación de recursos humanos del sector público no permite determinar si los requerimientos ocupacionales actuales por sectores, niveles jerárquicos y posiciones individuales están aceptablemente satisfechos, y menos aún se conocen necesidades futuras de personal, ni en lo cuantitativo ni en lo cualitativo.

Existen casos de señalados desajustes entre los requerimientos de los puestos y las características de quienes los ocupan. En parte, ello se debe a que los requisitos de los cargos no están claramente definidos. Si bien la oferta de recursos humanos es considerablemente mayor que la demanda de servicios personales², y esto haría suponer que la mayoría de los puestos del sector público están satisfactoriamente cubiertos, por las razones mencionadas, en realidad no ocurre así.

Los sistemas promocionales o escalafonarios, que están adecuadamente planteados en su base jurídica, se distorsionan generalmente en la práctica. La ley da prioridad a los conocimientos y a la aptitud, pero la forma de aplicación de los reglamentos escalafonarios actuales hace que, de hecho, se dé preferencia a la antigüedad como factor decisivo de promoción.

Aun cuando al Catálogo de Empleos de la Federación³ se le han hecho modificaciones muy positivas tendentes a simplificar la estructura de las categorías y de sus correspondientes percepciones económicas, todavía es un mecanismo que, en lo relativo a la identificación del contenido y responsabilidades de trabajo, de los distintos puestos, induce más a la confusión que al orden. Como es enunciativo y no descriptivo, no permite identificar en forma suficiente, ni el tipo de trabajo, ni los requisitos necesarios para su

1 Así por ejemplo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se viene encargando, fundamentalmente de los asuntos relativos al registro de personal federal y el pago de remuneraciones; la de Educación Pública realiza ciertas actividades en el campo de la capacitación; el I.M.S.S. y el I.S.S.S.T.E. se ocupan, básicamente, del suministro de prestaciones de seguridad social y económica para los servidores públicos; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social está encargada de la vigilancia del correcto cumplimiento del artículo 123 constitucional, y la Secretaría de Gobernación tiene facultades para abocarse al estudio y proposición de medidas para las recompensas y estímulos al personal del sector público.

2 Salvo en el caso de algunas especialidades.

3 Básicamente para normar estos aspectos dentro del sector central.

correcto desempeño. En consecuencia, no siempre se sabe, con un grado aceptable de seguridad, quién resulta idóneo para cada puesto administrativo.

Por otra parte, no se ha considerado expresamente en los reglamentos de cada dependencia, con la precisión y claridad suficientes, los mecanismos de evaluación de méritos⁴ que, en principio, deben constituir las bases para efectuar las promociones.

No se preven, ni se resuelven en forma adecuada, muchos de los conflictos humanos propios de la relación de trabajo, pues no siempre se toman en cuenta las aportaciones que han hecho a la administración las ciencias del comportamiento humano.

Aunque no se conocen en toda su magnitud e implicaciones prácticas, son del dominio público la duplicidad y hasta multiplicidad de cargos que puede llegar a ocupar una persona dentro de una misma fuente de trabajo en el sector público. Algunas veces, esto se explica por la necesidad que tienen los servidores públicos de ajustar sus percepciones a niveles adecuados de ingreso, y otras, porque no existe un sistema integrado para el control de remuneraciones que englobe a la totalidad del Gobierno Federal⁵.

Al ingresar a sus puestos de trabajo, los servidores públicos difícilmente tienen todos los conocimientos y habilidades deseables y exigibles para cada caso. No se realizan, sin embargo, los esfuerzos suficientemente sistemáticos, coordinados y permanentes que permitan resolver ese problema, desarrollando amplia y suficientemente la capacidad y actitud de los recursos humanos al servicio del Estado.

A pesar de los progresos alcanzados en esta materia, los salarios nominales básicos de los empleados públicos todavía son por lo general reducidos y están alejados de la realidad económica. Para actualizarlos, se recurre al expediente de los complementos y compensaciones de diferentes tipos. Pero el manejo presupuestal de esos complementos salariales, los criterios con que se otorgan y la diluida responsabilidad de quienes los autorizan, dan por resultado una estructura de remuneración anárquica e inequitativa.

Las prestaciones y los servicios sociales para el trabajador son básicamente de dos tipos: por un lado, los que presta el I.S.S.T.E. y, por otro, los que suministra el I.M.S.S. Sin embargo, dichas instituciones no forman un sistema unitario y suficientemente compatible. Además, en algunos casos, existen otras prestaciones y servicios que en forma independiente o subrogada, son suministradas por ciertas instituciones, especialmente del sector descentralizado.

En los tres casos mencionados, se protege a aquellas personas cuyos cargos y sueldos están consignados en los presupuestos regulares correspondientes, pero, a menudo, se excluyen injustificadamente ciertos grupos de empleados sujetos a regímenes laborales bajo contrato, honorarios y lista de raya, entre otros.

La mayoría de las unidades administrativas que en cada dependencia se encargan de los asuntos del personal, además de tener denominaciones, ubicación y jerarquías heterogéneas, presentan como característica común la de restringirse a funciones rutinarias, tales como el registro de empleados, el control de remuneraciones y la aplicación de sanciones, principalmente.

4 Por ejemplo, a través de la realización de exámenes, concursos y procedimientos similares.

5 El actual sistema de control de compatibilidad de empleos sólo opera dentro del sector central.

PROGRAMA DE REFORMA A LA ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PUBLICO

OBJETIVOS

Los esfuerzos de reforma en materia de administración de recursos humanos en el sector público, deben orientarse al logro de objetivos precisos en dos ámbitos: el micro y el macroadministrativo. Estos objetivos son:

EN EL AMBITO MACROADMINISTRATIVO

Racionalizar las estructuras y los procesos de administración de recursos humanos en aquellos aspectos de aplicación e interés comunes a dos o más dependencias del sector público. En este enfoque quedan comprendidos los elementos normativos y de política general y los aspectos de control, así como los de asesoría al Ejecutivo Federal.

EN EL AMBITO MICROADMINISTRATIVO

Racionalización de las estructuras y procesos de la administración de recursos humanos en cada entidad del sector público atendiendo a sus peculiaridades y problemas específicos.

Para cumplir con los objetivos señalados, es necesario llevar a cabo una serie de acciones específicas orientadas al diseño e implantación, en su caso, de sistemas para:

1. Planeación de recursos humanos,
2. Empleo (reclutamiento, selección, inducción de personal, etc.),
3. Capacitación y desarrollo de personal,
4. Administración de sueldos y salarios,
5. Prestaciones y servicios,
6. Relaciones laborales,
7. Información para la toma de decisiones,
8. Motivación,
9. Evaluación del propio sistema.

La completa realización de las tareas implícitas en el diseño, implantación, evaluación y perfeccionamiento de sistemas administrativos integrales de recursos humanos, tanto para el Gobierno Federal en su conjunto como para cada una de sus dependencias, sólo sería factible *en el largo plazo*. Además, es indispensable que dichas medidas se integren al *marco general* de la reforma administrativa promovida por el Ejecutivo.

Sin embargo, es obvio que resulta imprescindible tomar diversas **medidas correctivas de carácter inmediato que**, desde luego, queden comprendidas como acciones parciales o modulares de las soluciones generales de largo alcance.

En consecuencia, se propone el siguiente programa:

OBJETIVOS PARTICULARES

Coadyuvar a la solución de los aspectos más críticos de la problemática enunciada, mediante:

- a) La creación de los mecanismos normativos, asesores y operativos necesarios, tanto a nivel de cada dependencia como para el sector público en su conjunto.
- b) El diseño e implantación de sistemas administrativos integrales de personal en cada una de las distintas dependencias del sector descentralizado.
- c) El diseño e implantación, en su caso, de un sistema administrativo integral de recursos humanos para el sector central.

SUBPROGRAMA DE ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

OBJETIVOS

A CORTO PLAZO:

1. Levantamiento del censo de recursos humanos del Gobierno Federal, como punto de partida para los demás programas orientados a reestructurar la administración de recursos humanos.
2. Reforma de las estructuras, objetivos, políticas, funciones y métodos de trabajo de las unidades de Administración de Recursos Humanos del sector público, atendiendo, en primera instancia, al subsector central.

A MEDIANO PLAZO:

1. Diseño de opciones sobre estructuras, objetivos, políticas y funciones de un posible Organismo Central de Personal del Gobierno Federal.
2. Formulación de lineamientos básicos para mejorar y adecuar la administración de sueldos y salarios de las dependencias del subsector central. Estudio de su posible compatibilización con el descentralizado.
3. Elaboración de manuales y guías técnicas para el mejoramiento de la administración de personal en general y de sueldos y salarios en el sector público, en particular.
4. Establecimiento de la infraestructura e inicio del proceso de planeación de recursos humanos de la administración pública.

A LARGO PLAZO:

Estructuración del sistema de planeación de recursos humanos en función de los requerimientos de expansión y mejoramiento de los servicios del sector público.

SUBPROGRAMA DE CAPACITACION Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS

Objetivos

ACCION INMEDIATA:

1. Definición general de los objetivos, la tesis y la política de capacitación para el Gobierno Federal.
2. Constitución de un grupo especializado dentro del CTC de UARH's, con los funcionarios responsables de los programas de capacitación en las dependencias del Ejecutivo Federal.

A CORTO PLAZO:

1. Investigación de necesidades de capacitación. Edición de una guía técnica.
2. Identificación y cuantificación de los recursos de las instituciones gubernamentales especializadas en capacitación, y los del sistema educativo nacional.
3. Definición del programa de capacitación. Edición de una guía técnica.

A MEDIANO PLAZO:

1. Realización de la investigación de necesidades y, con base en ésta, planeación de la capacitación a nivel micro y macroadministrativo. Edición de una guía técnica.
2. Identificación y jerarquización de necesidades inmediatas.
3. Sistematización de programas de becas en instituciones nacionales y extranjeras.
4. Formulación de programas específicos y configuración de las estrategias adecuadas para su realización.

A LARGO PLAZO:

1. Determinación de los requisitos y de las limitaciones para ubicar este programa dentro del contexto del sistema integral de la administración de los recursos humanos a nivel micro y macroadministrativo.
2. Formulación de recomendaciones para normar la orientación de los programas de capacitación a nivel micro y macro.
3. Producción de guías técnicas para regular la capacitación en sus fases:
 - 3.1 Adiestramiento para el ingreso
 - 3.2 Adiestramiento en el puesto
 - 3.3 Desarrollo en el puesto
 - 3.4 Adiestramiento para promociones
 - 3.5 Desarrollo para el cambio.
4. Diseño de la metodología para la evaluación, el control y el reajuste de los programas. Edición de una guía técnica.

5. Desarrollo de los indicadores para el control e implantación del sistema correspondiente, a nivel micro y macro.
6. Diseño de la metodología para interrelacionar el subsistema micro y macro de planeación de recursos humanos con la planeación de la capacitación. Edición de una guía técnica.
7. Definición de requisitos que deberá satisfacer la currícula del sistema educativo a mediano y largo plazos.
8. Establecimiento de los mecanismos de enlace entre el sistema educativo y la planeación de los recursos humanos del Gobierno Federal.
9. Diseño de la metodología para programar los reemplazos a base de promociones y transferencias. Edición de una guía técnica.

MECANISMOS

Para llevar a cabo las acciones propuestas se considera indispensable la creación o adaptación de mecanismos normativos, técnicos y operativos idóneos. Al respecto se propone la intervención de los siguientes:

1. **Secretaría de la Presidencia.** A través de su Dirección de Estudios Administrativos, atendería las funciones de planeación global, promoción, coordinación y vigilancia sobre el cumplimiento de los propósitos de la reforma.
2. **Organo Central de Personal del Gobierno Federal.** Dependencia del Ejecutivo con atribuciones normativas y de control, así como de asesoría al Ejecutivo Federal.
3. **Consejo de Recursos Humanos del Gobierno Federal.** Organo de consulta para configurar las políticas generales del Gobierno Federal en materia de administración de recursos humanos.
4. **Comités técnicos-consultivos.** Organos de consulta, integrados por representantes de las distintas entidades del sector público, cuya misión consistiría en proporcionar la acción de agentes de cambio para cada organismo.
5. **Unidades de Administración de Recursos Humanos.** (UARH's) Organos operativos que tendrían a su cargo la implantación y administración de las reformas en cada una de las dependencias del sector.
6. **Sub-unidades de Capacitación y Desarrollo.** Formarían, en principio, parte de las UARH's y tendrían a su cargo la ejecución y evaluación de programas específicos en materia de capacitación y desarrollo de personal en cada dependencia.
7. Las comisiones internas de Administración, las unidades de Organización y Métodos y las unidades de Programación coadyuvarán a la realización de las medidas de reforma que se han propuesto, en los términos y condiciones de su competencia, ya definida en cada entidad del sector público.

C. ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS*

Los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán ordenar el establecimiento y garantizar el adecuado funcionamiento de aquellos sistemas internos de administración y de desarrollo de recursos humanos, que tengan por objeto el logro de condiciones adecuadas para el desarrollo individual y profesional de los trabajadores y el desempeño eficiente de las actividades que les corresponden.

Debe procurarse que al realizar dichas actividades, los trabajadores encuentren la satisfacción y la realización personal que conduzca a la generación de actitudes positivas hacia su trabajo y de amabilidad y eficiencia en el trato con el público.

Cada una de las dependencias y entidades deberá poner énfasis en el adecuado desarrollo de funciones tales como :

- a) La planeación de los recursos humanos;
- b) El empleo, la capacitación y el desarrollo de personal;
- c) La administración de sueldos y salarios;
- d) Las relaciones laborales, las prestaciones sociales e incentivos y la seguridad e higiene para los trabajadores;
- e) Estudios e información sobre la fuerza de trabajo a su servicio.

Para la mejor realización de estas tareas deberán ser designados los enlaces respectivos con la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal y con la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. Las políticas generales de recursos humanos de cada dependencia o entidad, deben ser discutidos y establecidos por la CIDA correspondiente.

* Tomado del documento *Lineamientos que deben observar las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en sus Programas de Reforma Administrativa*. Enero, 1977.

D. ANALISIS Y APORTACIONES PARA UN PROGRAMA DE REFORMA AL SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL *

LA ADMINISTRACION DE PERSONAL

Si bien es cierto que las disposiciones legales vigentes son adecuadas en lo general y que la Constitución misma otorga a los servicios del Estado todas las garantías que reclama un sistema moderno de personal público, aún no se cuenta con una política congruente de administración y desarrollo de personal para todas las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, para dar cabal cumplimiento a los propósitos constitucionales y, al mismo tiempo, para estar en posibilidad de participar activamente en la satisfacción de las demandas del desarrollo nacional.

Recomendaciones de la Comisión de Administración Pública

Como resultado de la creación de la Comisión de Administración Pública, en 1965 se inició un proceso sistemático de estudio y revisión de la organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal, a fin de sentar las bases para proceder en forma organizada a la adecuación de sus estructuras y procedimientos.

En el *Informe* emitido por esa Comisión en 1967, sobre el estado que guardaba la Administración Pública Federal, se destacó la necesidad de depurar y actualizar la administración de personal público. Sobre el particular, se señaló:

La Comisión considera indispensable, para la buena marcha del gobierno, que se definan con claridad los objetivos del servicio civil (que en esencia persigue ya la legislación vigente), para dar cuerpo a una política congruente que abarque desde la entrada al servicio hasta las promociones y jubilaciones, y dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores.

Al analizar la situación prevaleciente, el *Informe* señaló que:

La falla está en que no existe un órgano central dentro del gobierno que marque los lineamientos generales conforme a los cuales esta política debiera llevarse a cabo.

Programa de Reforma Administrativa 1971-1976

El análisis y las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública propiciaron la acción participativa de los responsables de la administración de personal, cuyas aportaciones sirvieron a la entonces Secretaría de la Presidencia para sustentar la formu-

* Documento de trabajo elaborado por la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal de la C.G.E.A. Presidencia de la República, 1978.

lación de la parte relativa a las *Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976*. En este documento se presentó un cuadro general de los principales problemas que confrontaba la administración de personal público, entre los que destacan los siguientes:

Los objetivos de la administración de personal no están definidos en forma clara y precisa y, por lo tanto, se carece de una política de personal congruente que comprenda desde el ingreso hasta la separación del servicio público y que abarque todas las situaciones de ascensos, promociones, traslados, compensación, estímulos y desarrollo, entre otras, que se suscitan en la relación entre el Estado y sus servidores.

Las entidades del sector público no aprovechan de la manera más racional y eficiente las aptitudes de sus recursos humanos. Tampoco desarrollan sistemáticamente su capacidad potencial para un mejor desempeño futuro ni disponen de los medios que permitan motivarlos económica, social y psicológicamente para satisfacer, en forma adecuada, las legítimas aspiraciones e intereses de los servidores públicos y, al mismo tiempo, los requerimientos de la administración gubernamental.

La Secretaría de la Presidencia consideró la limitación detectada ya por la Comisión de Administración Pública y señaló que:

Todavía se carece de un órgano normativo central que marque los lineamientos básicos conforme a los cuales deba llevarse a efecto esa política, contenida en las disposiciones reglamentarias de todas las dependencias. . .

Es importante subrayar que tanto el *Informe* de la Comisión como las *Bases para el Programa de Reforma Administrativa 1971-1976* coincidieron en identificar la necesidad de contar con un órgano normativo central que fijara lineamientos para el desarrollo de una política congruente de administración de personal para toda la Administración Pública Federal, que pudiera evaluar y corregir dispersiones, incongruencias, duplicaciones e incompatibilidades de los sistemas y prácticas, que impidiera la persistencia de irregularidades y que diera asesoría al Ejecutivo en esta materia.

Medidas de Reforma a la Administración de Personal 1971-1976

El conocimiento del estado real de la administración de personal a que dio lugar el proceso iniciado por la Comisión de Administración Pública, propició, a partir de 1972, la constitución formal de los Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Recursos Humanos, de Unidades de Capacitación y de Normas Jurídicas. Entre las más importantes aportaciones de estos comités, pueden señalarse las siguientes:

Impulsaron la definición de los objetivos y la identificación de los elementos que debieran orientar e integrar el sistema de administración y desarrollo de personal del Poder Ejecutivo Federal, así como la unificación de criterios en torno a la organización y funcionamiento de las unidades operativas. Formularon lineamientos para fortalecer la capacitación y el desarrollo de personal, recomendando su vinculación con las comisiones internas de administración y la asignación específica de recursos presupuestales. Formularon, también, criterios para la elaboración de las condiciones generales de trabajo y de los reglamentos de escalafón, de las dependencias de la Administración Pública Federal, ya que son éstos los instrumentos jurídicos básicos para regular la relación laboral entre el Estado y sus servidores.

Por otra parte, se creó el Centro Nacional de Capacitación Administrativa, con el objeto de coordinar las acciones de las dependencias en materia de capacitación administrativa, a efecto de favorecer ascensos escalafonarios y mantener y elevar la aptitud profesional.

En 1973, se creó la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal con objeto de obtener la mejor organización de los sistemas de administración de personal, el aumento de la eficacia en el servicio y funcionamiento de las entidades públicas, así como el establecimiento de normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores del Estado.

Tomando como punto de partida los análisis y recomendaciones de la Comisión de Administración Pública y de las *Bases para el Programa de Reforma 1971-1976* y con el propósito de satisfacer las deficiencias señaladas, la Comisión de Recursos Humanos realizó esfuerzos significativos que propiciaron acciones orientadas a la solución de problemas concretos; entre estas acciones destacan los siguientes acuerdos presidenciales:

Establecimiento de la semana laboral de cinco días.

Establecimiento de normas y mecanismos para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo, con la colaboración de la representación sindical.

Promoción de la capacitación administrativa y profesional y establecimiento de mecanismos de coordinación en esta materia.

Levantamiento del censo de recursos humanos del Gobierno Federal.

Situación actual

No obstante los esfuerzos realizados, aún no ha sido posible llevar a sus últimas consecuencias las acciones emprendidas, por lo que subsiste la carencia de una política que permita la acción coherente y coordinada que optimice la administración de personal, que unifique la actitud del Estado frente a sus servidores y que favorezca el logro de los propósitos que sobre esta materia señala la Constitución.

Con el fin de establecer un marco de referencia que pudiera aportar elementos de juicio para la formulación y el desarrollo del programa de reforma 1976-1982, se analizaron los aspectos relevantes de la administración de personal público, a la luz de los resultados obtenidos dentro del proceso mencionado que arrancó a partir de 1965.

En la práctica, no se aplica un enfoque integral del sistema de administración de personal que interrelacione los diversos subsistemas que lo componen.

Tanto a nivel global como a nivel institucional, las acciones emprendidas han sido, las más de las veces, coyunturales, aisladas y fragmentarias; es por esto que no fueron suficientes para excluir a la administración de personal del círculo vicioso que se manifiesta en la baja productividad de la fuerza de trabajo, por una parte, y en la insatisfacción, frustración y falta de adhesión individual a los programas institucionales, por otra.

Sin embargo, es necesario señalar que esas acciones aproximaron la administración de personal al modelo propuesto por la Comisión de Administración Pública en 1967. Así, por ejemplo, el establecimiento de la semana laboral de cinco días constituye un primer paso para racionalizar la jornada de trabajo; el otorgamiento de facultades a la Comisión de Recursos Humanos para alcanzar la estabilidad laboral, es la base de mecanismos de reubicación y reasignación de trabajadores involucrados en modificaciones y cambios del

aparato gubernamental, y la colaboración sindical abre perspectivas para institucionalizar la participación directa de los trabajadores en la proposición e instrumentación de las medidas de reforma.

Para la determinación de los principales problemas que aún subsisten, a continuación se hace referencia en particular a las funciones genéricas que, de acuerdo a las aportaciones de la Comisión de Recursos Humanos y de los Comités Técnicos Consultivos especializados, deben considerarse para integrar el sistema de administración y desarrollo de personal:

a) Planeación y Evaluación.

Tanto en el *Informe* de la Comisión de Administración Pública como en las *Bases para el Programa de Reforma Administrativa 1971-1976*, se identificaron deficiencias de la administración tradicional de personal, la cual se encontraba fragmentada entre diversas fuentes de decisiones parciales, relegada a función de mero trámite en las unidades correspondientes, carente de políticas o propósitos globales de orientación y congruencia y perdida en una selva semántica de orden jurídico y presupuestal, que generaba abusos por parte de los funcionarios en perjuicio de la justicia debida a los trabajadores, así como excesos de estos últimos en demérito de la eficiencia y honestidad del servicio.

Aun cuando algunas dependencias aplicaron criterios propuestos por el Comité Técnico Consultivo correspondiente y se manifestó como tendencia dotar a las unidades operativas del nivel jerárquico requerido para el adecuado desempeño de sus funciones, la desvinculación de dichas unidades respecto de las Comisiones Internas de Administración ha determinado graves limitaciones y hasta la inexistencia de la planeación y de la evaluación en materia de personal.

b) Empleo y Remuneraciones.

Tal como lo señaló el *Informe* de la Comisión de Administración Pública, la carencia de un adecuado sistema de análisis de puestos obstaculiza la eficiencia del reclutamiento, selección, retribución, evaluación, capacitación y promoción de personal que llevan a cabo las dependencias.

No obstante las simplificaciones de que ha sido objeto el Catálogo de Empleos en su estructura y los progresos alcanzados para adecuar los salarios básicos a la realidad económica, es todavía un instrumento de orden presupuestal, enunciativo y no descriptivo, que en lo relativo a análisis, clasificación y valuación de puestos, tabuladores y procedimientos, induce a confusión y propicia prácticas viciadas. Actualmente se manifiesta la necesidad de contar con un instrumento funcional que identifique el tipo de trabajo y los requisitos para su desempeño y que cuente con la flexibilidad que exigen la adecuada asignación de retribuciones y la creciente especialización del trabajo.

Otro problema importante radica en el hecho de que un solo trabajador pueda desempeñar dos o más puestos dentro de la Administración Pública, no únicamente como manifestación típica del pluriempleo sino también como una práctica institucionalizada para ajustar percepciones a niveles adecuados; el desajuste con la realidad económica determinó igualmente la existencia de diversos complementos y compensaciones, cuyo manejo presupuestal, criterios con que se otorgan y la diluida responsabilidad de quienes los autorizan, dan como resultado una estructura de remuneraciones anárquica y en muchas ocasiones inequitativa.

Es necesaria la revisión de los sobresueldos por zonas económicas, ya que no siempre corresponden a la realidad económica del país, para reforzar una adecuada política en esta materia y contribuir a la simplificación de la estructura salarial.

c) Relaciones Laborales, Prestaciones e Incentivos.

La multiplicidad de disposiciones contenidas en diversos cuerpos jurídicos, que dificulta la identificación precisa del marco legal aplicable, influye en la falta de una visión unitaria y coherente de las relaciones laborales entre la Administración Pública Federal y sus trabajadores.

Es por ello que, aun cuando en 1973 se emitieron recomendaciones relativas a los reglamentos escalafonarios y a las condiciones generales de trabajo, no ha sido posible lograr la unidad de criterios en las dependencias. Esta disparidad obstaculiza la aplicación de algunas medidas globales e institucionales orientadas a la solución de problemas urgentes; entre dichas medidas, pueden mencionarse las siguientes:

Mecanismos de reubicación interna y de reasignación interinstitucional, para fortalecer la estabilidad en el trabajo.

Mecanismos de compatibilización de empleo y de compactación de plazas, como instrumento de la regularidad en el trabajo y en apoyo a la política gubernamental en materia de empleo.

Horarios coordinados de labores, propiciando un aprovechamiento más racional de la fuerza de trabajo.

Sistemas unificados de prestaciones, que determinen una mejor distribución de las mismas y el más adecuado aprovechamiento de la capacidad instalada de la Administración Pública Federal.

Mecanismos escalafonarios intercomunicados que procuren la promoción de los trabajadores a puestos de mayor responsabilidad y que, al mismo tiempo, propicien el adecuado desempeño de las funciones.

Entre los requisitos técnicos de estos mecanismos, pueden mencionarse la distinción entre plaza y puesto, entre los méritos demostrados en el desempeño de un puesto y los requisitos que se deben acreditar para otro a que se aspira y entre los factores escalafonarios calificados y la antigüedad.

Mecanismos de evaluación de méritos, como instrumentos para incrementar la eficiencia del servicio.

Respecto a los actuales mecanismos escalafonarios, puede decirse que en la práctica todavía se distorsiona su planteamiento jurídico básico. Como un esfuerzo significativo para reestructurarlos, se destaca que una parte importante de los servidores del Estado reciben bonificaciones por antigüedad, para excluir ésta última como factor preponderante del procedimiento.

Las entidades responsables de otorgamiento de las prestaciones, servicios y seguridad social y las diversas dependencias que en forma adicional los proporcionan, no han podido integrar un sistema unitario y compatible. En esta materia, se destacó como una realización importante, la incorporación de un elevado número de trabajadores que por la naturaleza de su relación con el Estado habían sido injustificadamente excluidos del régimen de seguridad social correspondiente.

En general, puede decirse que los mecanismos institucionales de motivación se encuentran todavía en una etapa de desarrollo incipiente, desvinculados del enfoque integral del sistema.

d) Capacitación y Desarrollo.

La capacitación y desarrollo de personal aún no responden a criterios sistemáticos, coordinados y permanentes que puedan satisfacer necesidades reales; tampoco ha sido posible vincularlos adecuadamente con los sistemas escalafonarios ni con las necesidades programáticas, aun cuando se han adoptado medidas que revelan un cambio en el enfoque tradicional.

Respecto a su relación con el sistema educativo, de acuerdo a la necesidad señalada por la Comisión de Administración Pública, se lograron algunos progresos a través de programas de cooperación nacionales e internacionales.

e) Información.

Aun cuando en 1975 se levantó un censo general de los recursos humanos del Poder Ejecutivo Federal, para llenar un vacío existente desde 1930, el conocimiento sobre la magnitud, capacidad y características actuales y potenciales de la fuerza de trabajo al servicio del Estado no aumentó sensiblemente, debido a que no existe un mecanismo idóneo para la validación, actualización y, fundamentalmente, para el aprovechamiento de la información.

De igual forma, la información disponible en cada dependencia es, en lo general, fragmentaria e inoportuna y, en consecuencia, insuficiente para el apoyo requerido por los mecanismos institucionales de toma de decisiones.

f) Unidades Operativas.

La tendencia a adoptar a las unidades operativas del nivel jerárquico y las atribuciones necesarias para aproximarlas al modelo funcional propuesto por la Comisión de Administración Pública, se manifiesta en un significativo aumento en la capacidad de dichas unidades para desempeñarse bajo un enfoque integral del Sistema; no obstante, la carencia de lineamientos y políticas globales de orientación y congruencia obstaculiza el cumplimiento del objetivo señalado. Igualmente, algunas otras deficiencias resultan limitadoras de ese propósito; por ejemplo, únicamente 4 unidades tienen relación directa con la oficialía mayor, sólo 5 participan en la Comisión Interna de Administración, 3 mantienen en una unidad distinta la función de capacitación y 5 la función relativa a prestaciones.

Estas deficiencias, relacionadas con el modelo propuesto, demandan la revisión orgánico funcional de las unidades involucradas en la administración y desarrollo de personal, a la luz de la concepción sistémica que desde 1967 quedó enunciada.

REESTRUCTURACION DEL SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

Objetivo :

Racionalizar las estructuras y procesos de la administración de personal en los ámbitos global, sectorial e institucional de la Administración Pública Federal, en función de los objetivos y políticas del proceso de reforma administrativa en su conjunto.

Subprogramas:

1) DISEÑO Y PROMOCION DEL SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACION DE PERSONAL.

Metas a corto plazo (1976-1978):

- Diseño del Sistema General de Administración de Personal y descripción de los subsistemas que lo integran y de sus interrelaciones, en los niveles global, sectorial e institucional.
- Estudio de los instrumentos y procedimientos necesarios para la vinculación congruente de los órganos y mecanismos encargados de la administración de personal y diseño de las opciones estructurales correspondientes.
- Diseño de opciones sobre la ubicación y naturaleza de la unidad encargada de la administración del Sistema.
- Promoción de la participación directa de los trabajadores en la proposición de medidas de reforma en la materia, dentro de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Fortalecimiento de los mecanismos consultivos y de concertación de acciones vinculados con la administración de personal público.
- Elaboración de lineamientos para racionalizar y fortalecer las actividades de planeación, información y evaluación del Sistema, en los niveles global, sectorial e institucional.

Metas a mediano plazo (1979-1980):

- Implantación de modificaciones estructurales y funcionales a los órganos y mecanismos responsables de la administración de personal.
- Establecimiento de la unidad central administradora del Sistema.
- Implantación y desarrollo de una política congruente y unitaria, conforme al enfoque integral del Sistema, en los ámbitos global e institucional de la Administración Pública centralizada.
- Implantación y desarrollo, en la Administración Pública centralizada, de los subsistemas de planeación, información y evaluación que garanticen la racionalidad y congruencia del Sistema a nivel global e institucional.
- Elaboración de manuales y guías técnicas para el desarrollo de los procedimientos de administración de personal, conforme a un enfoque integral del Sistema.

Metas a largo plazo (1981-1982):

- Integración del Sistema General de Administración de Personal en los ámbitos global, sectorial e institucional, a través de mecanismos participativos y mediante el desarrollo armónico de los subsistemas que lo componen.
- Implantación y desarrollo en la Administración Pública paraestatal de una política congruente y unitaria que racionalice la administración de personal y unifiqué la actitud

del Estado frente a sus servidores, atendiendo las peculiaridades y problemas específicos de cada una de las entidades que la integran.

- Integración de los subsistemas de planeación, información y evaluación de las entidades de la administración paraestatal, con los mecanismos globales y sectoriales respectivos.

2) ESTUDIO E INSTRUMENTACION DE ESCALAFONES FUNCIONALES E INTERCOMUNICADOS.

Metas a corto plazo (1976-1978):

- Elaboración de lineamientos para establecer mecanismos escalafonarios funcionales e intercomunicados.
- Diseño de mecanismos y procedimientos para la agilización de pagos a los servidores públicos.
- Elaboración de lineamientos en materia de compatibilidad de empleos.
- Diseño de mecanismos y procedimientos para la regularización de comisionados y para la compactación de plazas.

Metas a mediano plazo (1979-1980):

- Establecimiento de mecanismos escalafonarios funcionales e intercomunicados en las dependencias de la Administración Pública centralizada, que propicien la superación y promoción de los trabajadores para el desempeño de funciones de mayor responsabilidad.
- Elaboración e implantación del nuevo catálogo general de puestos y los catálogos institucionales de funciones, para la Administración Pública centralizada.
- Adecuación de la política de remuneraciones para la Administración Pública centralizada, mediante la aplicación de tabuladores que señalen valores máximos y mínimos para cada puesto según la intensidad y calidad del trabajo, la compactación de partidas en que se desagregan los salarios de los trabajadores y la revisión de los sobresueldos por zonas económicas.

Metas a largo plazo (1981-1982):

- Implantación y desarrollo de mecanismos escalafonarios funcionales e intercomunicados en todas las entidades de la Administración Pública paraestatal, conforme al enfoque integral del Sistema.
- Aplicación en la Administración paraestatal de una política de remuneraciones congruente que atienda las peculiaridades específicas de cada entidad.

3) ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS DE REUBICACION Y REASIGNACION DE PERSONAL.

Metas a corto plazo (1976-1978):

- Establecimiento de mecanismos de reubicación interna y reasignación interinstitucional, para atender las transformaciones orgánicas derivadas de los cambios dentro del aparato gubernamental.

Metas a mediano plazo (1979-1980):

- Institucionalización de mecanismos de reubicación y reasignación, para elevar la estabilidad y seguridad en el trabajo.

Metas a largo plazo (1981-1982):

- Integración de normas y mecanismos que garanticen la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo.

4) COORDINACION Y APOYO DE ACTIVIDADES DE CAPACITACION DE PERSONAL PUBLICO FEDERAL.

Metas a corto plazo (1976-1978):

- Elaboración de lineamientos para la vinculación de los programas de capacitación con los requerimientos programáticos sustantivos y con los mecanismos escalafonarios de las dependencias, atendiendo a un enfoque integral del Sistema de Administración de Personal.
- Elaboración de lineamientos para la investigación de necesidades en materia de capacitación y desarrollo dentro de la Administración Pública Federal.
- Establecimiento de un consejo consultivo de capacitación y desarrollo de personal, con la participación de instituciones académicas y de órganos de la Administración Pública con facultades globales en la materia.

Metas a mediano plazo (1979-1980):

- Implantación en la Administración Pública centralizada de un subsistema de capacitación y desarrollo estrechamente vinculado con las necesidades programáticas sustantivas y con los mecanismos escalafonarios de las dependencias, sustentado en el aprovechamiento más racional de la capacidad y recursos disponibles.

Metas a largo plazo (1981-1982):

- Implantación en la Administración Pública paraestatal del subsistema de capacitación y desarrollo, conforme a criterios congruentes y unitarios.

5) PROMOCION DE ACTIVIDADES DE INTERCAMBIO Y COOPERACION TECNICA EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Metas a corto plazo (1976-1978):

- Fortalecimiento y apoyo a los programas de intercambio y cooperación técnica administrativa nacionales e internacionales.

Metas a mediano plazo (1979-1980):

- Establecimiento de mecanismos para el aprovechamiento integral de oportunidades de intercambio y cooperación técnica administrativa nacionales e internacionales.

Metas a largo plazo (1981-1982):

- Configuración de un esquema uniforme en la Administración Pública Federal, para la promoción, realización y evaluación de las actividades de intercambio y cooperación técnica en materia administrativa.

6) FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES JURIDICO-LABORALES ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES.

Metas a corto plazo (1976-1982):

- Establecimiento de horarios coordinados de labores y vacaciones escalonadas en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Diseño de mecanismos y procedimientos para el otorgamiento de premios, estímulos y recompensas.
- Revisión de las disposiciones jurídico-laborales vigentes y análisis de posibles modificaciones necesarias para el desarrollo del Sistema.

Metas a mediano plazo (1979-1980):

- Instrumentación de las modificaciones y adiciones a las disposiciones jurídico-laborales vigentes, para adecuarlas a los requerimientos del enfoque integral del Sistema de Administración de Personal.

Metas a largo plazo (1981-1982):

- Establecimiento de un sistema jurídico-laboral congruente y homogéneo, para la Administración Pública Federal en su conjunto, que garantice la justicia y equidad de las relaciones del Estado con sus trabajadores.

INSTRUMENTOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS

El desarrollo del programa se sustenta en los siguientes instrumentos jurídicos vigentes, en sus modificaciones y adiciones necesarias y en la formalización de nuevas disposiciones legales complementarias.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 5o., 73 y 123.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Armada de México.
- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Ley del Seguro Social.
- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores.

- Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.
- Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (y su Reglamento).
- Código Civil para el Distrito Federal.
- Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.
- Acuerdo (Presidencial) por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal.
- Acuerdo (Presidencial) por el que se dispone que los titulares de cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado deben procurar dar la atención que requiere el programa de reforma administrativa de su dependencia.
- Acuerdo (Presidencial) por el que se dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal de la administración pública federal, procedan a implantar las medidas necesarias delegando facultades en funcionarios subalternos para la más ágil toma de decisiones y tramitación de asuntos.
- Acuerdo (Presidencial) por el que se crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal y se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos e instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Acuerdo (Presidencial) por el que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal coadyuvará permanentemente con las entidades del sector público en el establecimiento y cumplimiento de las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos.
- Acuerdo (Presidencial) para promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado.
- Acuerdo (Presidencial) por el que se dispone que las distintas dependencias del Ejecutivo deberán establecer la coordinación adecuada con el ISSSTE a fin de desarrollar los programas de capacitación para empleados de base.
- Acuerdo (Presidencial) por el que el Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos.
- Acuerdo (Presidencial) que modifica la estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Acuerdo (Presidencial) que establece horarios coordinados de labores.
- Acuerdo (Presidencial) que establece vacaciones escalonadas.

- Acuerdo (Presidencial) que establece un procedimiento de reasignación de personal al servicio de la Administración Pública centralizada.
- Acuerdo (Presidencial) que establece que el procedimiento de reubicación y reasignación de personal sea permanente.
- Acuerdo (Presidencial) que regula el establecimiento y la operación de un sistema general de administración de personal.
- Acuerdo (Presidencial) que establece agrupaciones sectoriales de las entidades paraestatales y regula la coordinación correspondiente.
- Reglamentos Interiores, Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón y Contratos Colectivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Catálogo de empleos del Instructivo para la formación y aplicación del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Catálogos institucionales por funciones.

Para llevar a cabo las acciones propuestas, se considera indispensable la participación de los siguientes mecanismos de concertación, normativos, técnicos y operativos que den congruencia y unidad a las relaciones entre el Estado y sus servidores.

Nivel Gobal:

- Presidencia de la República. A través de la Coordinación General de Estudios Administrativos, para estudiar y promover las modificaciones que deban hacerse a la Administración Pública Federal, así como coordinar y evaluar su ejecución.
- Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal. Mediante las modificaciones de integración y atribuciones requeridas para constituir el órgano encargado de la negociación de carácter político y de la concertación de las políticas generales que habrán de orientar el funcionamiento del Sistema General.
- Organismo central del Sistema General de Administración de Personal. Dependencia del Ejecutivo con funciones normativas, de planeación y de control, responsable de la ejecución de las políticas generales que fije la Comisión, y de la coordinación y administración del Sistema.

Nivel Sectorial:

- Comités Técnicos Sectoriales de Administración de Personal. Estarán constituidos por los titulares de las unidades operativas de las entidades agrupadas sectorialmente y tendrán a su cargo establecer directrices sectoriales para la ejecución de las reformas, a través de la unidad responsable de la administración de personal de la dependencia coordinadora del sector de que se trate.

Nivel Institucional:

- Unidades de Administración de Recursos Humanos. Organos operativos encargados de la implantación y administración de las reformas en cada dependencia o entidad.

- Las Comisiones Internas de Administración, las unidades de organización y métodos y las unidades de programación, coadyuvarán a la realización de las medidas de reforma propuestas, vinculándolas con los sistemas sustantivos institucionales y globales, según su competencia.

Mecanismos globales de apoyo :

- Grupo de Oficiales Mayores.
- Comité Técnico Consultivo de Unidades de Administración de Recursos Humanos.
- Comité Técnico Consultivo de Unidades de Capacitación.
- Consejo Consultivo del Sistema General de Capacitación.

Estos mecanismos de consulta y de concertación de acciones tendrán por objeto apoyar en todas sus instancias la reestructuración del Sistema General de Administración de Personal, garantizando la congruencia y viabilidad de las medidas de reforma propuestas.

E. INFORMACION BASICA SOBRE EL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

PRESENTACION

El *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana*, elaborado por la Comisión de Administración Pública en 1967, fue el primer documento que de manera sistemática enunció, entre otros, los problemas básicos que confrontaba la administración de personal en el Gobierno Federal.

Entre las apreciaciones más importantes que a manera de diagnóstico en materia de personal público contiene dicho Informe, pueden señalarse las siguientes:

- Ausencia de un órgano central, lo cual impide la fijación de los lineamientos generales de la política que establezca las normas y criterios que deben regir la relación del Gobierno con sus trabajadores.
- Falta de uniformidad estructural y jerárquica de las unidades de administración de personal.
- Carencia de claridad en los objetivos del Servicio Civil.
- Existencia de un catálogo de puestos enunciativo y no descriptivo, sin base analítica para servir de apoyo a la selección de personal y a los mecanismos escalafonarios.
- Carencia de un tabulador de sueldos que retribuya categorías, tomando en cuenta la diferencia de funciones y de responsabilidades.
- Sistemas escalafonarios que no permiten calificar adecuadamente el desempeño y se traducen en que la antigüedad sea el único factor decisivo para el ascenso.
- Estructuras de remuneraciones complejas que utilizan diversas partidas presupuestales sin criterios uniformes para la integración del salario.
- Heterogeneidad de criterios en cuanto a Condiciones Generales de Trabajo.

Posteriormente, la Secretaría de la Presidencia, al establecer las *Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal*, correspondiente al período 1971-1976, reforzó y amplió el diagnóstico antes mencionado, señalando entre sus consideraciones más importantes las siguientes:

- Los objetivos de la administración de recursos humanos no están definidos en forma clara y precisa y, por lo tanto, se carece de una política que comprenda desde el ingreso de un trabajador hasta su separación del servicio.

- Falta de uniformidad en las políticas de personal y de lineamientos básicos en la materia, por la carencia de un órgano normativo central.
- Las unidades de administración de personal se dedican fundamentalmente a funciones de trámite, sin posibilidades objetivas para establecer políticas globales en este campo y verificar su cumplimiento.
- La administración del personal público se encuentra encerrada en un círculo vicioso de baja productividad, insatisfacción y frustración, en el que destacan la indefinición de requerimientos para el ingreso al servicio y sistemas escalafonarios en los que la antigüedad, y no la capacidad, resulta el factor más importante para ascender.
- El catálogo de empleos, por su carácter enunciativo sin análisis y sin descripción, induce más a la confusión que al orden.

Es importante subrayar la coincidencia de apreciaciones entre los documentos señalados y especialmente en lo relativo a la necesidad de contar con un órgano normativo central, para fijar los lineamientos tendientes al desarrollo de una política congruente de administración de personal que abarque, en forma integral, la Administración Pública Federal.

La identificación de problemas propició, a partir de 1972, una amplia acción participativa, a través de los Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Recursos Humanos, de Capacitación y de Normas Jurídicas, entre cuyas principales aportaciones pueden señalarse las siguientes:

- Definición de los objetivos e identificación de los elementos del sistema de administración y desarrollo de personal.
- Unificación de criterios de organización y funcionamiento de las unidades operativas de personal.
- Formulación de lineamientos para establecer la capacitación y desarrollo de personal.
- Definición de criterios para la elaboración de condiciones generales de trabajo y reglamentos escalafonarios.

De acuerdo con las bases programáticas en materia de reforma administrativa, durante el período 1972-1976, se crearon el Centro Nacional de Capacitación Administrativa y la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal; se estableció la semana laboral de cinco días; se precisaron las normas y mecanismos para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo, con la participación de la representación sindical de los trabajadores; se promovió la capacitación administrativa y profesional, así como los mecanismos de coordinación en la materia, y se levantó el censo de recursos humanos del Gobierno Federal.

Sin embargo, se ha considerado que las medidas adoptadas fueron de carácter coyuntural, y por lo mismo aisladas y fragmentarias, razón por la que no tuvieron la fuerza suficiente para liberar a la administración de personal del círculo vicioso materializado en graves situaciones de hecho, como son: la baja productividad, la insatisfacción, frustración y falta de adhesión individual, por parte de los servidores públicos, a los programas institucionales.

Ante tal situación, al inicio del presente régimen, el titular del Ejecutivo Federal, coincidiendo con planteamientos que le fueron presentados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijó lineamientos precisos para atender, de manera integral y llevar a sus últimas consecuencias la reforma que optimizara la administración de personal y diera unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores, para fortalecer el logro de los propósitos que sobre esta materia señala la Constitución.

Por lo tanto, fue necesario llevar a cabo diversas acciones para satisfacer requerimientos que demandaban una atención inmediata, destacándose las siguientes:

- Reestructuración de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, para dar participación a la representación organizada de los trabajadores al servicio del Estado.
- Reasignación y reubicación de personal, para procurar mayor estabilidad a los cuadros medios y técnicos, y evitar así el desaprovechamiento de sus conocimientos y experiencias.
- Homogeneización de un horario general para las dependencias del sector público, durante la semana laboral de cinco días, entre las 7:00 y las 19:00 horas.
- Escalonamiento de vacaciones para evitar interrupciones de los servicios al público y saturación en los centros vacacionales.
- Aumento de la gratificación anual a 40 días, para coadyuvar a la economía de los trabajadores.
- Elevación del importe por seguro colectivo de vida, en beneficio de la protección familiar.

Para evitar que las acciones emprendidas se convirtieran nuevamente en hechos aislados, el propio Presidente de la República ordenó un estudio integral para la reestructuración del sistema de administración y desarrollo de personal, por lo que se hizo necesario corroborar, con el concurso de las dependencias cuyos representantes integran el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos, si las condiciones del marco referencial aún prevalecían, obteniéndose datos que, además de precisar y enriquecer el diagnóstico original, han proporcionado elementos cuantitativos y cualitativos de los que no se disponía.

Conviene mencionar que tanto en los trabajos que permitieron formular el documento titulado "Recomendaciones para la Reestructuración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal", como en la integración de la información, participaron todas las dependencias de la administración pública centralizada y las entidades paraestatales no sectorizadas como son: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y para homogeneidad en el manejo y apreciación de los datos, se elaboraron cuadros y gráficas separados para la administración centralizada —que no incluye al personal militar—, y para las entidades paraestatales no sectorizadas.

El análisis de la información de referencia permitió a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, con la participación de la Coordinación General de Estudios Administrativos, de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de los Comités Técnico Consultivos de Unidades de Recursos Humanos y de Unidades de Capacitación, pre-

sentar al Presidente de la República 33 recomendaciones cuya atención se considera prioritaria para lograr la reestructuración del sistema general de administración y desarrollo de personal del Poder Ejecutivo Federal.

Por lo que se refiere a la información proporcionada por las dependencias y entidades, a continuación se reproducen los datos que se consideraron más relevantes, mediante cuadros y gráficas en los que se podrá observar:

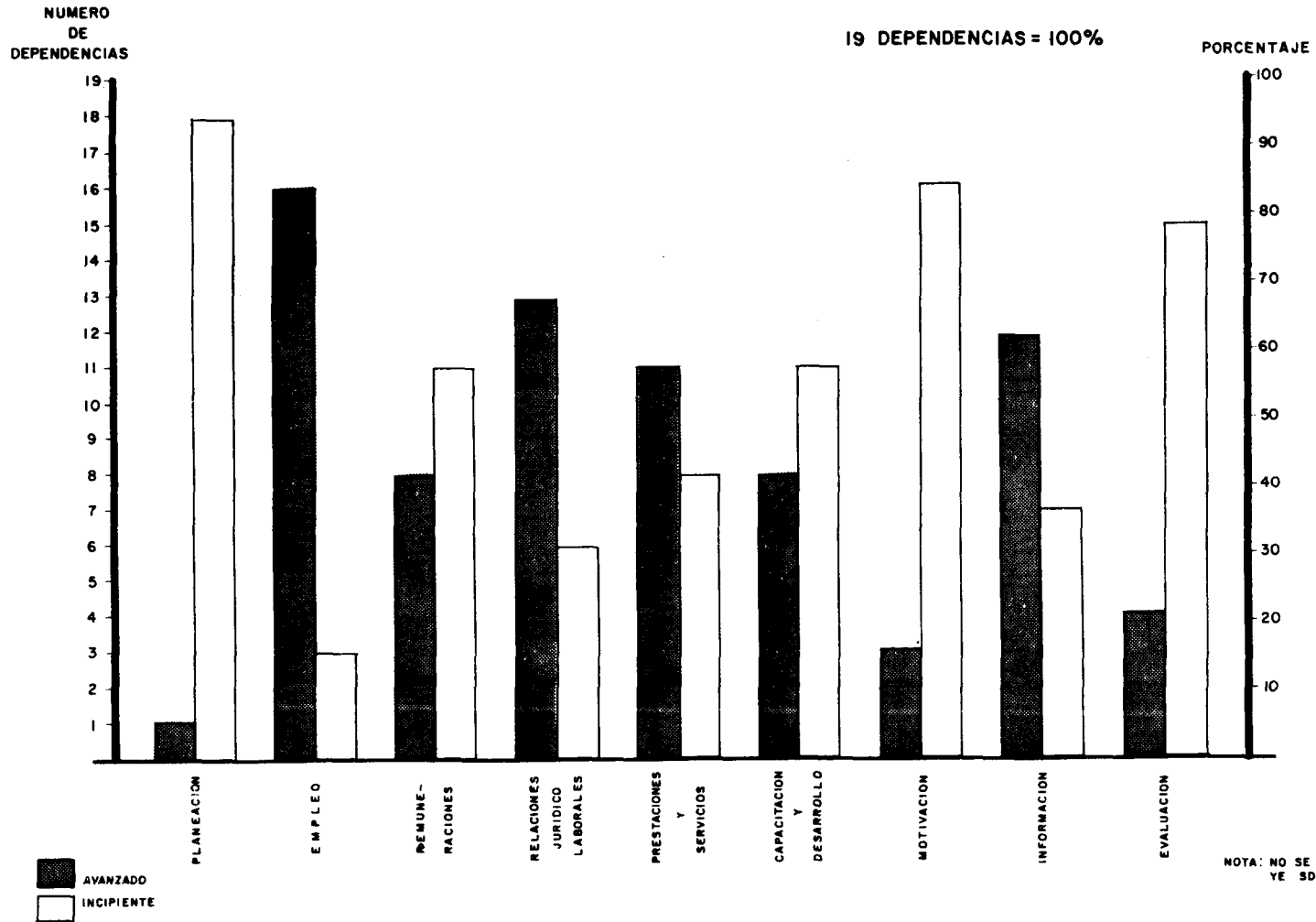
- El grado de desarrollo del sistema de administración de personal, así como el número de trabajadores por tipos de nombramiento.
- La relación existente entre el presupuesto por servicios personales y el presupuesto total en cada dependencia y el número de empleados de las unidades de recursos humanos, en relación con el total de trabajadores en las instituciones.
- El número de trabajadores que no está incorporado a las prestaciones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los que no tienen reconocida su antigüedad para efectos jubilatorios, así como las prestaciones que adicionalmente a las que establece la ley, proporcionan las distintas dependencias.
- Las dependencias que disponen de instrumentos reguladores de las relaciones laborales como son los reglamentos escalafonarios, las condiciones generales de trabajo y los horarios usuales tanto de trabajadores como de funcionarios.
- Las acciones de capacitación y su vinculación con otros subsistemas.

CUADROS Y GRAFICAS

a) DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA



GRADO DE DESEMPEÑO GLOBAL DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA



**GRADO DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y
DESARROLLO DE PERSONAL**

DEPENDENCIA	SUBSISTEMAS																	
	Planeación		Empleo		Remuneraciones		Relaciones Jurídico Laborales		Prestaciones y Servicios		Capacitación y Desarrollo		Motivación		Información		Evaluación	
	I	A	I	A	I	A	I	A	I	A	I	A	I	A	I	A	I	A
Presidencia de la República	X			X		X		X		X	X			X		X	X	
Secretaría de Gobernación	X			X	X			X	X		X		X		X			X
Secretaría de Relaciones Exteriores	X			X		X	X		X		X		X			X	X	
Secretaría de Marina																		
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	X			X	X		X			X	X		X			X		X
Secretaría de Programación y Presupuesto	X			X	X		X		X		X		X			X	X	
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	X			X	X			X		X		X	X			X	X	
Secretaría de Comercio	X		X		X		X			X	X		X		X		X	
Secretaría de Agricultura y R. H.	X			X	X			X	X		X		X		X			X
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	X			X		X		X	X			X	X			X		X
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	X			X		X		X		X		X		X		X	X	
Secretaría de Educación Pública	X		X		X			X		X		X	X			X	X	
Secretaría de Salubridad y Asistencia	X			X		X		X	X			X	X			X	X	
Secretaría del Trabajo y Previsión Social		X		X		X		X		X	X		X			X	X	
Secretaría de la Reforma Agraria	X		X		X			X		X	X		X		X		X	
Secretaría de Turismo	X			X	X			X	X			X	X		X			X
Departamento de Pesca	X			X	X		X		X		X		X		X		X	
Departamento del Distrito Federal	X		X		X			X	X		X		X		X		X	
Procuraduría General de la República	X		X		X		X			X	X		X			X	X	
Procuraduría General de Justicia del D. F.	X			X		X		X		X		X		X		X	X	

I = Incipiente A = Avanzado

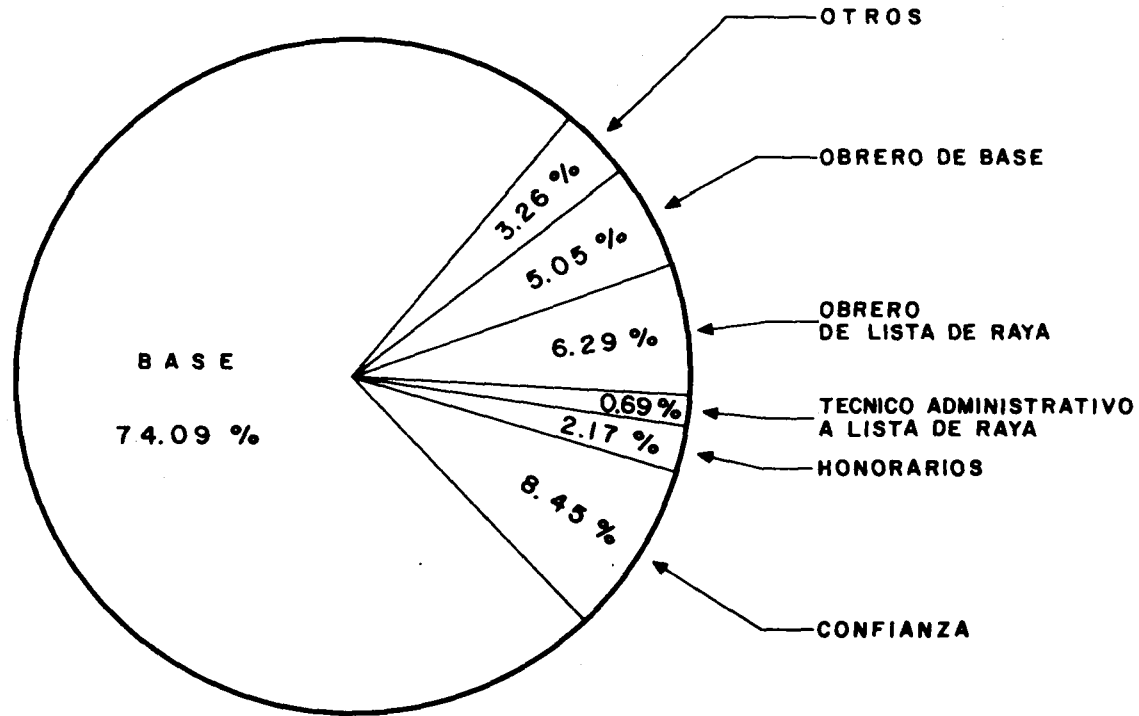
**DEPENDENCIA JERARQUICA DE LAS UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS Y
GRADO DE PARTICIPACION EN MECANISMOS DE PLANEACION Y DECISION**

DEPENDENCIA	PARTICIPACION DIRECTA EN CIDAP		DEPENDENCIA DIRECTA DE LA OFICIALIA MAYOR		INFORMACION SISTEMATICA PARA TOMAR DECISIONES	
	SI	NO	SI	NO	AT	ADG
Presidencia de la República		X	X		X	
Secretaría de Gobernación	X		X		X	
Secretaría de Relaciones Exteriores		X		X	X	
Secretaría de Marina						
Secretaría de Hacienda y Crédito Público		X		X		X
Secretaría de Programación y Presupuesto		X	X		X	
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.		X		X	X	
Secretaría de Comercio		X	X		X	
Secretaría de Agricultura y R. H.		X	X		X	
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	X		X			X
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	X		X			X
Secretaría de Educación Pública		X	X			X
Secretaría de Salubridad y Asistencia	X		X			X
Secretaría del Trabajo y Previsión Social		X		X		X
Secretaría de la Reforma Agraria	X		X		X	
Secretaría de Turismo		X		X	X	
Departamento de Pesca	X			X	X	
Departamento del Distrito Federal	X			X	X	
Procuraduría General de la República	X		X		X	
Procuraduría General de Justicia del D. F.		X		X	X	

AT= Apoya Trámite
ADG= Apoya Decisiones Globales

TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA POR TIPO DE NOMBRAMIENTO

948,826 = 100 %



NOTA: NO INCLUYE PERSONAL MILITAR DE LAS SECRETARIAS DE DEFENSA Y MARINA

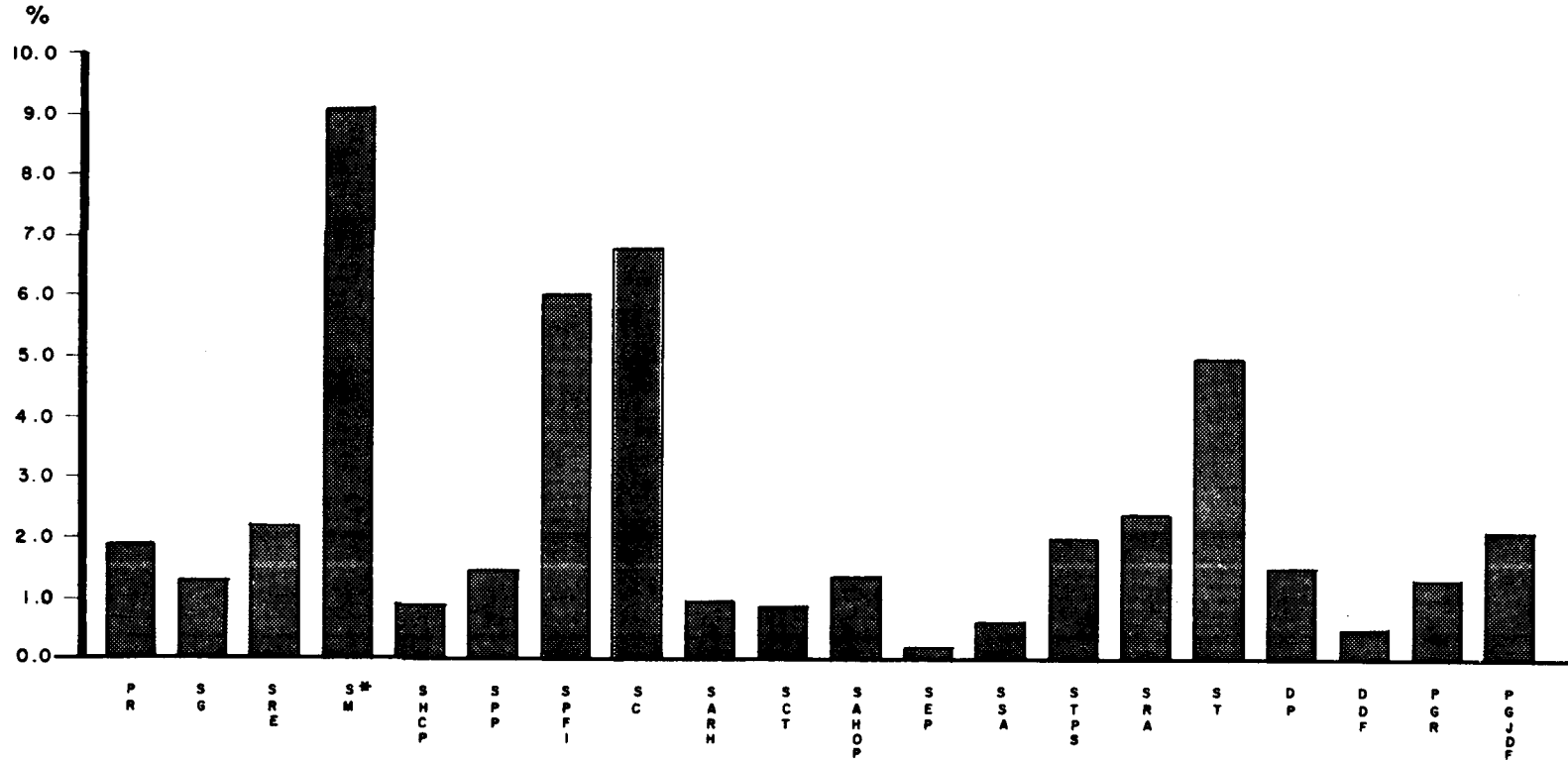
TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA POR TIPO DE NOMBRAMIENTO

DEPENDENCIA	Base	Confianza	Honorarios	T/A L.R.	Obrero		Otros	Total
					L.R.	Base		
Presidencia de la República		1,521	80					1,601
Secretaría de Gobernación	3,126	3,698	209	47	270	86		7,436
Secretaría de Relaciones Exteriores	965	1,401	180					2,546
Secretaría de Marina (1)	2,120	160	73		134	1,059		3,546
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	32,704	9,741	1,617	529		963	2,077	47,631
Secretaría de Programación y Presupuesto	6,662	4,768	1,547				2,067	15,044
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	1,555	1,683	283	13	175			3,709
Secretaría de Comercio	2,589	2,346	17	105			968	6,025
Secretaría de Agricultura y R. H.	31,249	17,184	1,061	1,753	44,502	4,378		100,127
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	50,019	1,793	1,100		2,000	1,225		56,137
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	8,416	3,319	792	3,941	10,445	15,987		42,900
Secretaría de Educación Pública	429,000	18,000	7,000					454,000
Secretaría de Salubridad y Asistencia (2)	70,311	4,852	950		133			76,246
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	3,049	511	398				578	4,536
Secretaría de la Reforma Agraria	7,058	3,707	3,789	154				14,708
Secretaría de Turismo	1,361	849	21					2,231
Departamento de Pesca	4,430		301		6			4,737
Departamento del Distrito Federal	46,711	720	1,020		1,978	24,233	25,263 (2)	99,915
Procuraduría General de la República	1,692	1,100	106	22	47			2,967
Procuraduría General de Justicia del D. F.		2,773	11					2,784
T o t a l	703,017	80,126	20,555	6,564	59,690	47,921	30,953	948,826

(1) Personal civil

(2) Incluye: 4,351 trabajadores eventuales, 584 médicos de servicio social remunerado y 20,328 trabajadores de seguridad pública.

**TRABAJADORES DE LAS UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS
EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA CENTRALIZADA**
(PORCIENTO RESPECTO AL TOTAL DE CADA DEPENDENCIA)



* PERSONAL CIVIL

**TRABAJADORES DE LAS UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS
EN RELACION CON EL TOTAL DE LA DEPENDENCIA**

DEPENDENCIA	Total de Trabajadores	Unidades de Recursos Humanos	
		Trabajadores	%
Presidencia de la República	1,601	30	1.87
Secretaría de Gobernación	7,436	96	1.29
Secretaría de Relaciones Exteriores	2,546	52	2.04
Secretaría de Marina *	3,546	52	1.47
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	47,631	412	0.86
Secretaría de Programación y Presupuesto	15,044	221	1.46
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	3,709	225	6.06
Secretaría de Comercio	6,025	409	6.78
Secretaría de Agricultura y R. H	100,127	960	0.95
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	56,137	479	0.85
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	42,900	560	1.30
Secretaría de Educación Pública	454,000	912	0.20
Secretaría de Salubridad y Asistencia	76,246	450	0.59
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	4,536	89	1.96
Secretaría de la Reforma Agraria	14,708	338	2.30
Secretaría de Turismo	2,231	110	4.93
Departamento de Pesca	4,737	65	1.37
Departamento del Distrito Federal	99,915	454	0.45
Procuraduría General de la República	2,967	38	1.28
Procuraduría General de Justicia del D. F.	2,784	57	2.04
T o t a l	948,826	6,239	0.66

* Personal Civil

**PRESUPUESTO POR SERVICIOS PERSONALES EN LAS DEPENDENCIAS
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA
(MILLONES DE PESOS)**

DEPENDENCIA	Presupuesto Total	Presupuesto de Servicios Personales	
		Importe	%
Presidencia de la República	544	219	40.25
Secretaría de Gobernación	1,687	854	50.62
Secretaría de Relaciones Exteriores	1,760	361	20.51
Secretaría de Marina *	3,142	282	8.98
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	7,823	5,484	70.10
Secretaría de Programación y Presupuesto	3,766	2,660	70.63
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	2,496	469	18.79
Secretaría de Comercio	1,384	623	45.01
Secretaría de Agricultura y R. H.	28,170	5,107	18.12
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	10,769	5,107	47.42
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	13,500	3,082	22.82
Secretaría de Educación Pública	74,000	40,000	54.05
Secretaría de Salubridad y Asistencia	11,000	6,090	55.36
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	1,047	586	55.96
Secretaría de la Reforma Agraria	2,823	1,801	63.80
Secretaría de Turismo	825	209	25.33
Departamento de Pesca	1,847	601	32.53
Departamento del Distrito Federal	29,461	9,951	33.77
Procuraduría Genral de la República	513	353	68.81
Procuraduría General de Justicia del D. F.	396	313	79.04
Total	196,953	84,152	42.72

* Personal Civil

**DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA QUE DISPONEN
DE CATALOGO DE FUNCIONES Y REGLAMENTO ESCALAFONARIO**

DEPENDENCIA O ENTIDAD	Catálogo de Funciones		Reglamento Escalafonario	
	Si	No	Si	No
Presidencia de la República		X		X
Secretaría de Gobernación	X		X	
Secretaría de Relaciones Exteriores		X		X
Secretaría de Marina		X	X	
Secretaría de Hacienda y Crédito Público		X	X	
Secretaría de Programación y Presupuesto	X			X
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.		X	X	
Secretaría de Comercio		X	X	
Secretaría de Agricultura y R. H.		X		X
Secretaría de Comunicaciones y Transp.		X	X	
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	X		X	
Secretaría de Educación Pública		X	X	
Secretaría de Salubridad y Asistencia	X		X	
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	X		X	
Secretaría de la Reforma Agraria	X		X	
Secretaría de Turismo		X		X
Departamento de Pesca	X			X
Departamento del Distrito Federal	X		X	
Procuraduría General de la República		X	X	
Procuraduría General de Justicia del D. F.	X			X

UBICACION DE LAS UNIDADES DE CAPACITACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

DEPENDENCIA	ADSCRIPCION		NIVEL JERARQUICO					
	Unidad de Recursos Humanos	Oficialía Mayor	Dirección	Subdirección	Unidad	Departamento	Oficina	Instituto Técnico
Presidencia de la República	X				X			
Secretaría de Gobernación	X						X	
Secretaría de Relaciones Exteriores	X			X				
Secretaría de Marina		X						X
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	X					X		
Secretaría de Programación y Presupuesto	X					X		
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	X					X		
Secretaría de Comercio	X			X				
Secretaría de Agricultura y R. H.	X					X		
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	X						X	
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	X					X		
Secretaría de Educación Pública	X		X					
Secretaría de Salubridad y Asistencia	X			X				
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	X					X		
Secretaría de la Reforma Agraria		X	X					
Secretaría de Turismo	X					X		
Departamento de Pesca	X						X	
Departamento del Distrito Federal	X						X	
Procuraduría General de la República		X						X
Procuraduría General de Justicia del D. F.		X						X
Total	16	4	2	3	1	7	4	3

PROGRAMACION DE LA CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL FEDERAL

DEPENDENCIA	Vinculación con escalafones		Tipo de capacitación				Aprovechamiento			
			Inducción al puesto		Actualización para personal directivo		de becas e Intercambio		de recursos de las instalaciones del Sector Público	
	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No
Presidencia de la República		X		X		X		X		X
Secretaría de Gobernación		X	X			X	X		X	
Secretaría de Relaciones Exteriores		X		X		X		X		X
Secretaría de Marina				X						
Secretaría de Hacienda y Crédito Público		X		X		X	X		X	
Secretaría de Programación y Presupuesto	X		X		X			X	X	
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.		X	X		X			X		X
Secretaría de Comercio		X	X		X		X		X	
Secretaría de Agricultura y R. H.		X	X	X	X		X		X	
Secretaría de Comunicaciones y Transp.		X		X		X	X			X
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.		X		X			X		X	
Secretaría de Educación Pública (1)	X			X		X	X			X
Secretaría de Salubridad y Asistencia	X	X	X		X		X		X	
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	X		X			X	X	X	X	
Secretaría de la Reforma Agraria (2)	X			X		X		X	X	
Secretaría de Turismo		X		X	X		X		X	
Departamento de Pesca		X	X		X		X			X
Departamento del Distrito Federal		X		X		X		X		X
Procuraduría General de la República	X		X			X		X		X
Procuraduría General de Justicia del D. F.		X	X							

(1) Se refiere a la capacitación del personal de técnicos administrativos y oficiales administrativos.

(2) Se refiere a la capacitación de expertos agrarios y oficiales administrativos.

PRESUPUESTO DESTINADO A CAPACITACION

(Millones de Pesos)

DEPENDENCIA	PRESUPUESTO		PRESUPUESTO DE CAPACITACION	PORCENTAJE	
	TOTAL DE LA DEPENDENCIA	DE SERVICIOS PERSONALES		SOBRE EL TOTAL	SOBRE SERVICIOS PERSONALES
Presidencia de la República	544	218			
Secretaría de Gobernación	1,686	853			
Secretaría de Relaciones Exteriores	1,760	361			
Secretaría de Marina	3,142	282	0.382	0.01	0.14
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	7,822	5,483	.		
Secretaría de Programación y Presupuesto	3,766	2,660	67.000	1.78	2.52
Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial	2,495	469			
Secretaría de Comercio	1,383	622	0.154	0.01	0.02
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	28,169	5,107	3.000	0.01	0.06
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	10,768	5,107			
Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Púb.	13,500	3,082			
Secretaría de Educación Pública	74,000	40,000	15.246 (1)	0.02	0.04
Secretaría de Salubridad y Asistencia	11,000	6,090	80.000	0.73	1.31
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	1,046	585			
Secretaría de la Reforma Agraria	2,823	1,801	43.000	1.52	2.39
Secretaría de Turismo	825	209			
Departamento de Pesca	1,847	601			
Departamento del Distrito Federal	29,461	9,950	0.090 (2)	0.0003	0.0009
Procuraduría General de la República	513	352			
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	395	313			
T o t a l	196,985	84,145			

(1) Destinado al personal administrativo

(2) Mensualmente se otorga una cantidad que fluctúa entre \$ 5,000 y \$ 10,000 para efectos de capacitación de personal sindicalizado

**DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA QUE DISPONEN
DE CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, Y QUE LAS HAN DIFUNDIDO**

DEPENDENCIA	CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO			
	Existen	No Existen	Han sido difundidas	No se han difundido
Presidencia de la República		X		X
Secretaría de Gobernación		X		X
Secretaría de Relaciones Exteriores		X		X
Secretaría de Marina *	X		X	
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	X		X	
Secretaría de Programación y Presupuesto	X		X	
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	X			X
Secretaría de Comercio	X			X
Secretaría de Agricultura y R. H.	X		X	
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	X		X	
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	X		X	
Secretaría de Educación Pública	X			X
Secretaría de Salubridad y Asistencia	X		X	
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	X		X	
Secretaría de la Reforma Agraria	X		X	
Secretaría de Turismo	X			X
Departamento de Pesca		X		X
Departamento del Distrito Federal	X		X	
Procuraduría General de la República	X		X	
Procuraduría General de Justicia del D. F.	X		X	

* Personal Civil

HORARIOS DE LABORES DE LOS TRABAJADORES EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

DEPENDENCIA	H O R A R I O S		
	Continuos	Discontinuos	Especiales
Presidencia de la República	2	1	
Secretaría de Gobernación	3		1
Secretaría de Relaciones Exteriores	1	1	2
Secretaría de Marina (*)	1	2	1
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	3	3	1
Secretaría de Programación y Presupuesto	1	1	6
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	7	6	8
Secretaría de Comercio	1	3	2
Secretaría de Agricultura y R. H.	3	4	5
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	4	2	M
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	12	3	5
Secretaría de Educación Pública	5		
Secretaría de Salubridad y Asistencia	4	13	4
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	6	7	17
Secretaría de la Reforma Agraria	4	1	3
Secretaría de Turismo	6	1	
Departamento de Pesca	5	4	
Departamento del Distrito Federal	3	4	M
Procuraduría General de la República	27	4	3
Procuraduría General de Justicia del D. F.	17	8	5

(*) Personal Civil

M= Múltiples

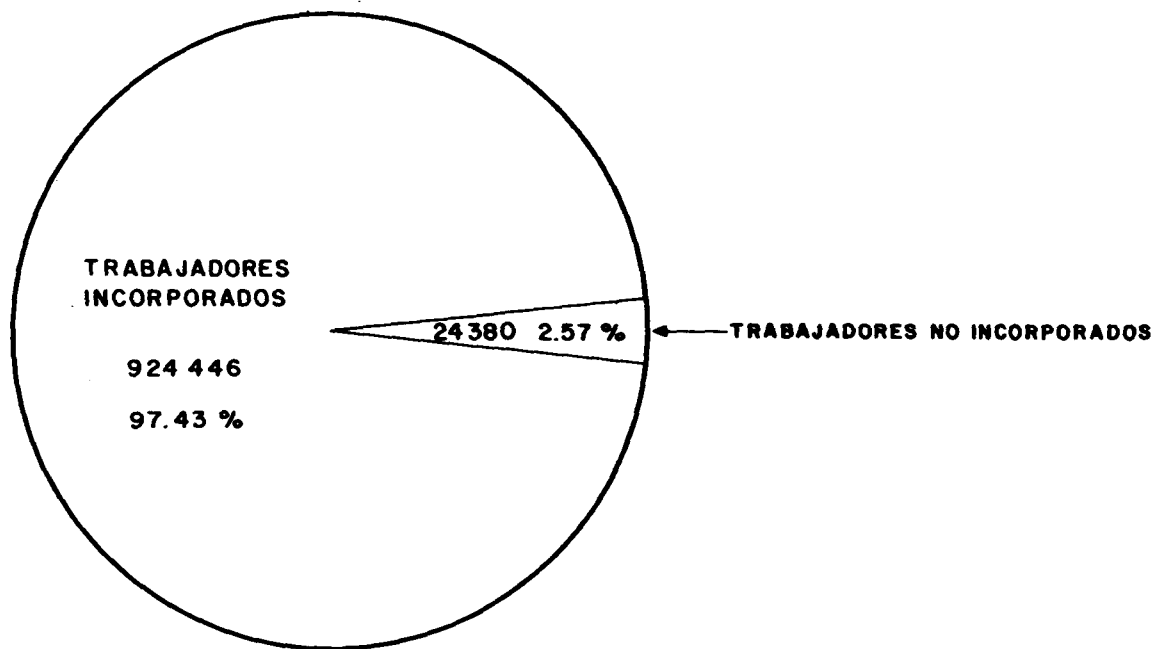
HORARIOS DE LABORES DE FUNCIONARIOS EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

DEPENDENCIA	HORARIOS									
	8-15 y 16-19	9-14 y 16-18:30	9-14:30 y 15:30-19	9-15 y 16-21	9-15 y 17-19	9-15 y 17-20	9-15 y 17-21	9-19	9-22	9-14 y 15-18
Presidencia de la República										X
Secretaría de Gobernación										
Secretaría de Relaciones Exteriores			X							
Secretaría de Marina (1)										
Secretaría de Hacienda y Crédito Público									X	
Secretaría de Programación y Presupuesto							X			
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.						X				
Secretaría de Comercio (2)										
Secretaría de Agricultura y R. H.					X					
Secretaría de Comunicaciones y Transp.									X	
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.								X		
Secretaría de Educación Pública				X						
Secretaría de Salubridad y Asistencia	X									
Secretaría del Trabajo y Previsión Social									X	
Secretaría de la Reforma Agraria									X	
Secretaría de Turismo		X								
Departamento de Pesca (3)										
Departamento del Distrito Federal	X									
Procuraduría General de la República							X			
Procuraduría General de Justicia del D. F.				X						

- (1) Sin llmite de tiempo
- (2) Convencional según necesidades del servicio
- (3) No se contó con información

**TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA
NO INCORPORADOS AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ISSSTE**

948 826 = 100 %



NOTA: NO INCLUYE PERSONAL MILITAR DE LAS SECRETARIAS DE LA DEFENSA Y MARINA

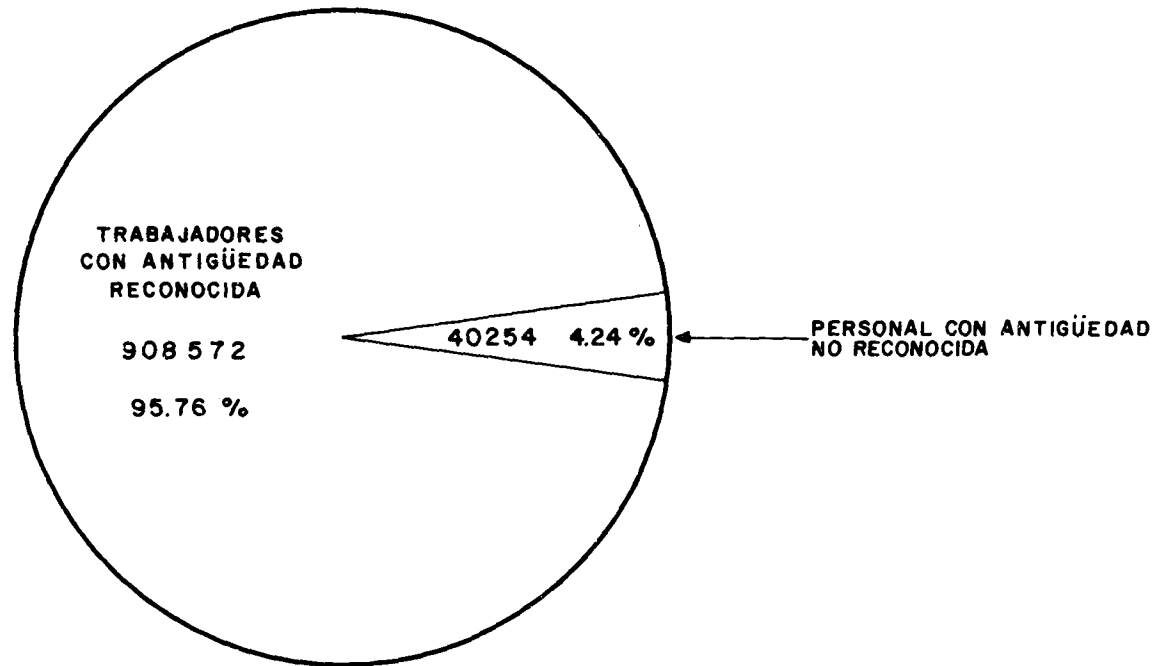
**TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA NO INCORPORADOS
AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ISSSTE**

DEPENDENCIA	Total de la Dependencia	No incorporados al ISSSTE	
		Trabajadores	%
Presidencia de la República	1,601	80	4.99
Secretaría de Gobernación	7,436	-	
Secretaría de Relaciones Exteriores	2,546	380	14.92
Secretaría de Marina (*)	3,546	73	2.06
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	47,831	1,617	3.39
Secretaría de Programación y Presupuesto	15,044	3,600	23.92
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	3,709	458	12.35
Secretaría de Comercio	6,025	948	15.73
Secretaría de Agricultura y R. H.	100,127	1,664	1.66
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	56,137	1,100	1.95
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	42,900	792	1.85
Secretaría de Educación Pública	454,000	7,000	1.54
Secretaría de Salubridad y Asistencia	76,246	950	1.25
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	4,536	398	8.77
Secretaría de la Reforma Agraria	14,708	3,789	25.76
Secretaría de Turismo	2,231	21	0.94
Departamento de Pesca	4,737	307	6.48
Departamento del Distrito Federal	99,915	1,020	1.02
Procuraduría General de la República	2,967	175	5.89
Procuraduría General de Justicia del D. F.	2,784	8	0.29
T o t a l	948,826	24,380	2.57

(*) Personal Civil

TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA
CON ANTIGÜEDAD NO RECONOCIDA PARA EFECTOS DE JUBILACION

948 826 = 100 %



NOTA: NO INCLUYE PERSONAL MILITAR DE LAS SECRETARIAS DE LA DEFENSA Y MARINA

**TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA
CON ATIGÜEDAD NO RECONOCIDA PARA EFECTOS DE JUBILACION**

DEPENDENCIA	Total de Trabajadores	Con antigüedad no reconocida	
		Trabajadores	%
Presidencia de la República	1,601	-	-
Secretaría de Gobernación	7,436	-	-
Secretaría de Relaciones Exteriores	2,546	380	14.92
Secretaría de Marina (1)	3,546	-	-
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	47,631	1,617	3.39
Secretaría de Programación y Presupuesto	15,044	3,200	21.27
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	3,709	458	12.35
Secretaría de Comercio	6,025	1,092	18.12
Secretaría de Agricultura y R. H.	100,127	14,553	14.53
Secretaría de Comunicaciones y Transp.	56,137	5,000	8.90
Secretaría de Asentamientos H. y O. P.	42,900	6,357	14.82
Secretaría de Educación Pública	454,000	-	-
Secretaría de Salubridad y Asistencia	76,246	950	1.25
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	4,536	398	8.77
Secretaría de la Reforma Agraria	14,708	3,943	26.80
Secretaría de Turismo	2,231	21	0.94
Departamento de Pesca	4,737	307	6.48
Departamento del Distrito Federal	99,915	1,978	1.98
Procuraduría General de la República	2,967	-	-
Procuraduría General de Justicia del D. F.	2,784	-	-
T o t a l	948,826	40,254	4.24

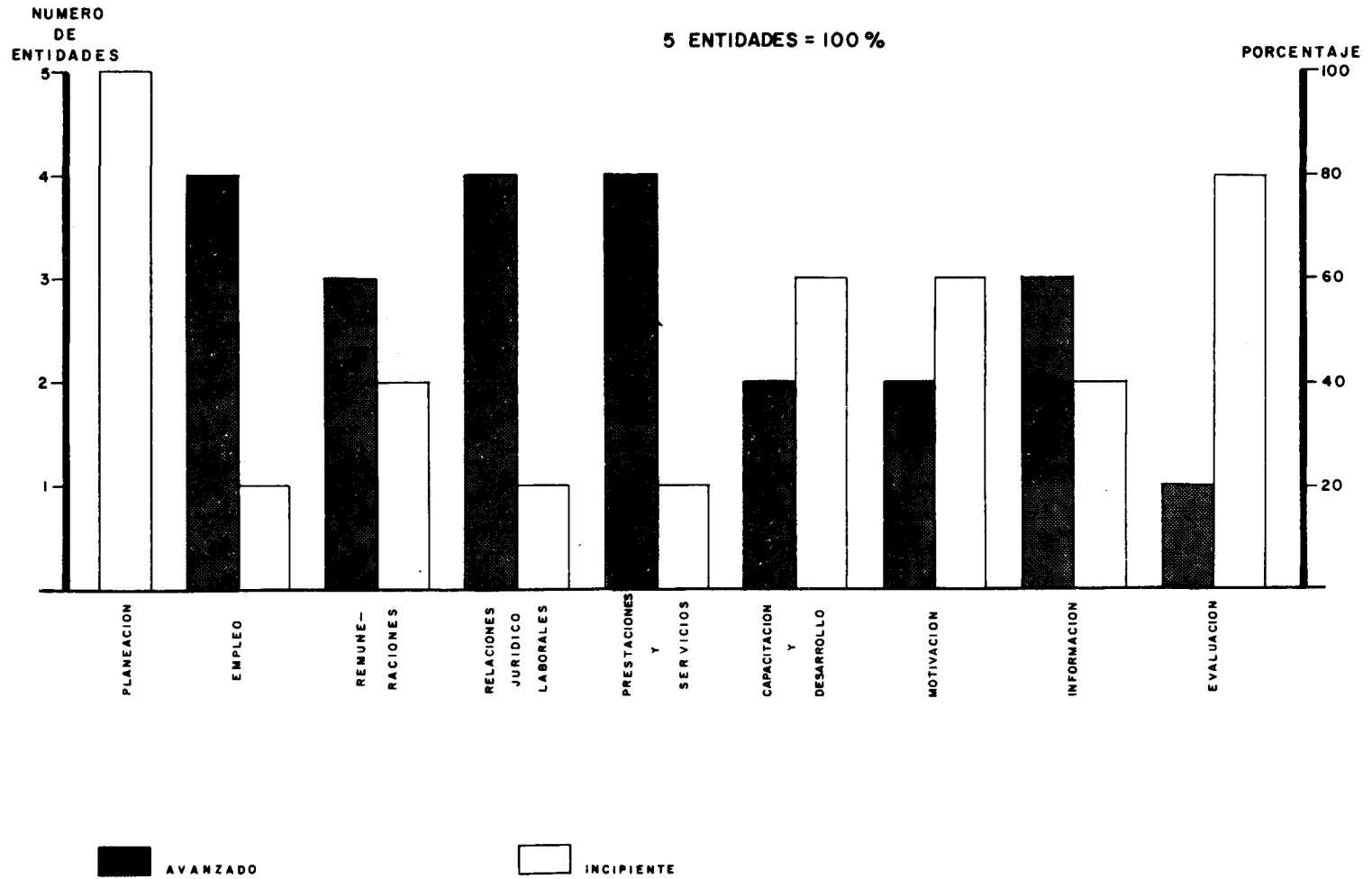
**PRESTACIONES ADICIONALES QUE PROPORCIONAN LAS DEPENDENCIAS
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA**

PRESTACIONES DEPENDENCIAS																				
	Días económicos por matrimonio	Tienda	Club Cultural	Club Escultismo	Biblioteca	Becas para hijos de trabajadores	Escuela Primaria	Promoción de acts. deportivas, cult. y rec.	Becas para cursos extra-institución	Cafetería	Ayuda para lentes	Descuentos en tiendas de ropa.	Venta de carne (3 veces por sem.)	Compensación a trab. próximos a jubilarse	Trámite de descuento pasaje avión	Escuela de verano a hijos de trabajad	Despensa de Navidad	Círculo Social de int. familiar	Instalaciones Deportivas	Guardería
Presidencia de la República																				
Secretaría de Gobernación															X	X	X			X
Secretaría de Relaciones Exteriores																				
Secretaría de Marina *																				
Secretaría de Hacienda y Crédito Público		X	X	X	X	X	X	X			X								X	X
Secretaría de Programación y Presupuesto																				
Secretaría de Patrimonio y Fomento Ind.	X						X	X			X	X	X		X	X				X
Secretaría de Comercio		X	X		X		X												X	X
Secretaría de Agricultura y R. H.						X	X								X					X
Secretaría de Comunicaciones y Transp.		X																		X
Secretaría de Asentamientos H y O. P.		X			X		X	X	X						X			X		X
Secretaría de Educación Pública								X												X
Secretaría de Salubridad y Asistencia																				X
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	X																X			X
Secretaría de la Reforma Agraria		X																		X
Secretaría de Turismo								X												
Departamento de Pesca								X					X							
Departamento del Distrito Federal		X																		
Procuraduría General de la República															X				X	X
Procuraduría General de Justicia del D. F.								X		X						X				X
Total	2	6	2	1	3	2	5	7	1	1	1	1	2	1	4	3	3	1	3	13

* Personal Civil

**b) ENTIDADES NO SECTORIZADAS DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL**

GRADO DE DESEMPEÑO GLOBAL DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL EN LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS



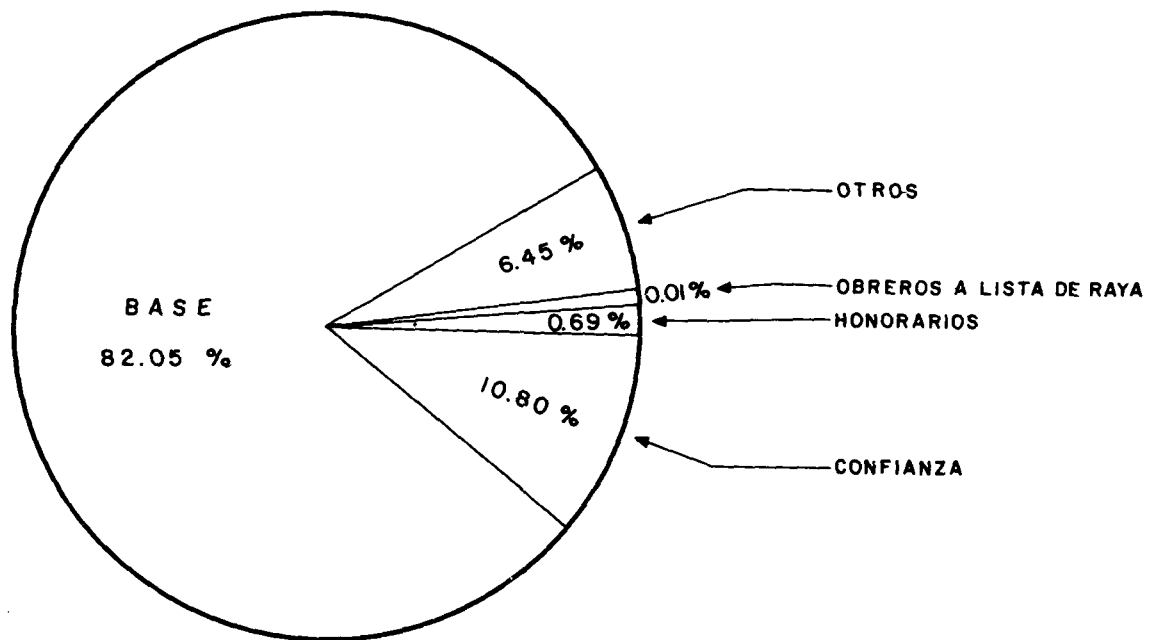
**DEPENDENCIA JERARQUICA DE LAS UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS Y
GRADO DE PARTICIPACION EN MECANISMOS DE PLANEACION Y DECISION**

ENTIDAD	PARTICIPACION DIRECTA EN CIDAP		DEPENDENCIA DIRECTA DEL TITULAR DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS		INFORMACION SISTEMATICA PARA TOMAR DECISIONES	
	SI	NO	SI	NO	AT	ADG
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia		X		X	X	
Instituto Mexicano del Seguro Social	X		X			X
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado		X		X	X	
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	X		X			X
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología		X	X			X

AT = Apoya Trámite
ADG = Apoya Decisiones Globales

TRABAJADORES DE LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS
POR TIPO DE DESIGNACION

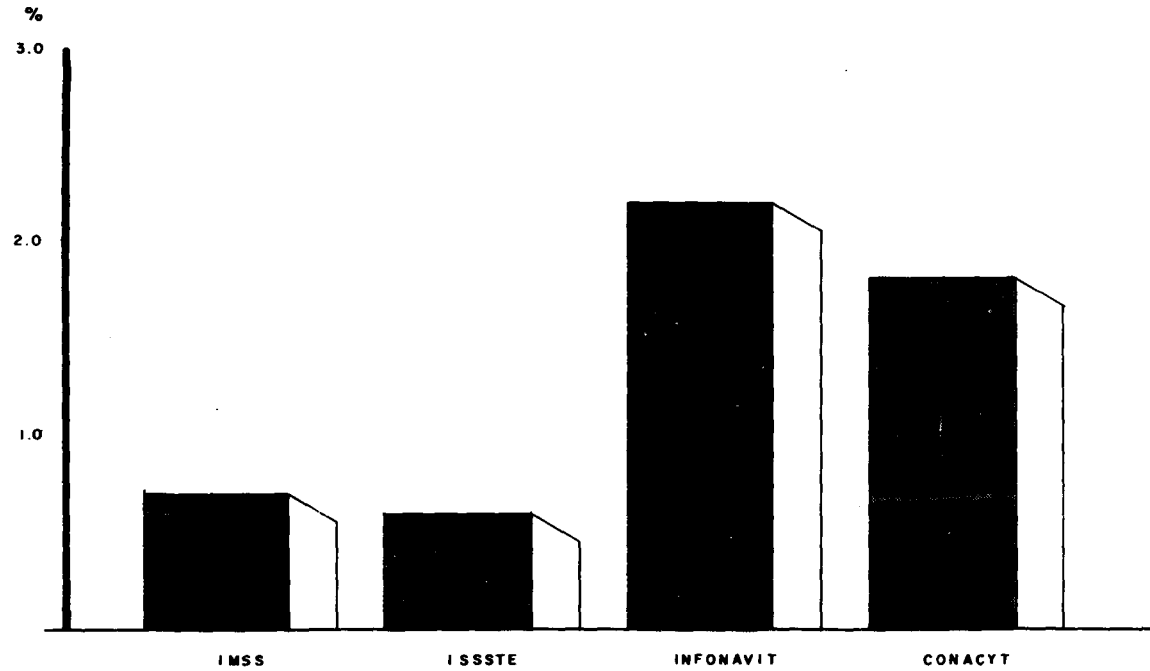
192 681 = 100 %



TRABAJADORES DE LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS, POR TIPO DE DESIGNACION

ENTIDAD	BASE	Con- fianza	Honora- rios	T/A LR	OBRERO		Otros	TOTAL
					LR	Base		
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	9,424	615	82					10,121
Instituto Mexicano del Seguro Social	113,052	16,195					12,426	141,673
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	33,394	2,708	931		9			37,042
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	1,937	874	99					2,910
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	299	415	221					935
Total	158,106	20,807	1,333		9		12,426	192,681

**TRABAJADORES DE LAS UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS
DE LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS
(PORCIENTO RESPECTO AL TOTAL DE CADA ENTIDAD)**



**TRABAJADORES DE LAS UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS
EN RELACION CON EL TOTAL DE LA ENTIDAD**

ENTIDAD	Total de Trabajadores	Unidades de Recursos Humanos	
		Trabajadores	%
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	10,121		
Instituto Mexicano del Seguro Social	141,673	987	0.70
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	37,042	219	0.59
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	2,910	64	2.20
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	935	17	1.82
Total	192,681	1,287	0.67

**PRESUPUESTO POR SERVICIOS PERSONALES EN LAS ENTIDADES
NO SECTORIZADAS
(MILLONES DE PESOS)**

ENTIDAD	Presupuesto Total	Presupuesto de Servicios Personales	
		Importe	%
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	2,091	1,150	55.00
Instituto Mexicano del Seguro Social	43,667	25,606	58.64
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	33,718	5,070	15.04
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	1,311	706	53.85
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	874	131	14.99
Total	81,661	32,663	40.00

ENTIDADES NO SECTORIZADAS QUE DISPONEN DE CATALOGO DE FUNCIONES Y REGLAMENTO ESCALAFONARIO

ENTIDAD	CATALOGO DE FUNCIONES		REGLAMENTO ESCALAFONARIO	
	SI	NO	SI	NO
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	X			X
Instituto Mexicano del Seguro Social	X		X	
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado		X	X	
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	X			X
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	X		X	

UBICACION DE LAS UNIDADES DE CAPACITACION EN LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS

ENTIDAD	ADSCRIPCION		NIVEL JERARQUICO			
	Unidad de Recursos Humanos	Otra	Centro Nacional	Departamento	Unidad	Oficina
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	X					X
Instituto Mexicano del Seguro Social	X			X		
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado		X	X			
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores						X
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología		X			X	
Total	2	2	1	1	1	2

PROGRAMA DE LA CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

ENTIDAD	Vinculación con Escalafones		Tipo de Capacitación				APROVECHAMIENTO				
			Inducción al puesto		Actualización para personal directivo		de becas e intercambio		de recursos de las instalaciones del Sector Público		
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia		X	X			X		X		X	
Instituto Mexicano del Seguro Social	X		X		X				X		X
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado		X		X	X			X		X	
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	X			X	X			X		X	
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	X		X		X			X		X	

PRESUPUESTO DESTINADO A CAPACITACION

(Millones de Pesos)

ENTIDAD	PRESUPUESTO		Presupuesto de capacitación	PORCENTAJE	
	Total de la entidad	De servicios personales		Sobre el total	Sobre servicios personales
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	2,091	1,150	0.200	0.01	0.02
Instituto Mexicano del Seguro Social	43,667	25,606			
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	33,718	5,070	20.000	0.06	0.39
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	1,311	706	3.000	0.23	0.42
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	874	131	0.655	0.07	0.50
Total	81,661	32,663	23.855	0.03	0.07

**ENTIDADES NO SECTORIZADAS QUE DISPONEN DE CONDICIONES GENERALES DE
TRABAJO Y QUE LAS HAN DIFUNDIDO**

ENTIDAD	CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO			
	Existe	No Existe	Han sido Difundidas	no se han Difundido
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	X		X	
Instituto Mexicano del Seguro Social	X		X	
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	X		X	
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	X		X	
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	X		X	

HORARIOS DE LABORES DE LOS TRABAJADORES EN LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS

ENTIDAD	H O R A R I O S		
	Continuos	Discontinuos	Especiales
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	2	M	4
Instituto Mexicano del Seguro Social	4	3	1
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	5	3	M
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	2	2	M
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	1	1	-

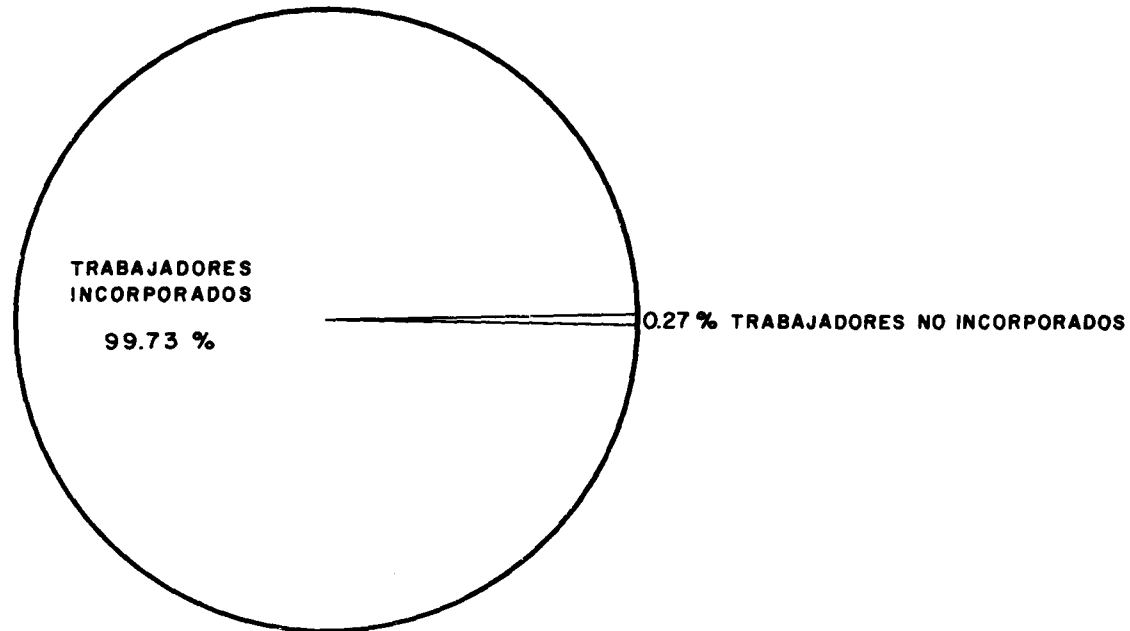
Nota: M= Múltiples

HORARIOS DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS

ENTIDAD	HORARIOS				
	8-16 y más	8-19	9-15 y 17-19	9-15:30 y 18-21	9-15 y 17-21
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia		X			
Instituto Mexicano del Seguro Social	X				
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado					X
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores				X	
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología			X		

**TRABAJADORES DE LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS
NO INCORPORADOS AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL**

192 681 = 100 %



**TRABAJADORES DE LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS NO INCORPORADOS
AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL**

ENTIDAD	TOTAL DE LA DEPENDENCIA	NO INCORPORADOS	
		TRABAJADORES	%
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	10,121	405	4.00
Instituto Mexicano del Seguro Social	141,673	(*)	-
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	37,042	9	0.02
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	2,910	99	3.40
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	935	-	-
Total	192,681	513	0.27

**TRABAJADORES DE LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS CON ANTIGÜEDAD
NO RECONOCIDA PARA EFECTOS DE JUBILACION**

ENTIDAD	Total de Trabajadores	Con antigüedad no reconocida	
		Trabajadores	%
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	10,121	(*)	
Instituto Mexicano del Seguro Social	141,673		
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	37,042		
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	2,910		
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	935	(*)	
Total	192,681		

(*) Todos tienen reconocida la antigüedad

PRESTACIONES ADICIONALES QUE PROPORCIONAN LAS ENTIDADES NO SECTORIZADAS

<div style="text-align: center;">PRESTACIONES</div> <hr/> <div style="text-align: center;">ENTIDADES</div>	Hospitalización particular	Días económicos p/matrim.	Ayuda para lentes.	Ropa de trabajo.	Premios p/días de las madres	Juguetes día de reyes	Ayuda por defunción fam.	Edición de Tesis.	Servicio de Comedor	Vacaciones adicionales	Gratificación adicional	Pago de cuotas al IMSS	Guardería	Canastilla	Crédito para automóvil	Ayuda para renta de casa	Ayuda para despesa Escuela primaria	
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia					X	X			X				X				X	X
Instituto Mexicano del Seguro Social				X							X					X	X	
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado		X	X	X	X	X	X	X	X									
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores										X	X	X	X	X	X			
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	X																	
Total	1	1	1	2	2	2	1	1	2	1	2	1	2	1	1	1	2	1

F. ACUERDOS PRESIDENCIALES DE REFORMA ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL PUBLICO

ACUERDOS PRESIDENCIALES

- Acuerdo para promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado.
- Acuerdo por el que se crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal y se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Acuerdo por el que se dispone que las distintas dependencias del Ejecutivo deberán establecer la coordinación adecuada con el ISSSTE, a fin de desarrollar los programas de capacitación para empleados de base.
- Acuerdo por el que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal coadyuvará permanentemente con las entidades del sector público en el establecimiento y cumplimiento de las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos.
- Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos.
- Acuerdo por el que se establecerán sistemas de trabajo en las entidades de la administración pública, que permitan realizar coordinadamente sus actividades durante la semana laboral de cinco días entre las 7:00 y las 19:00 horas.
- Acuerdo por el que se establece un procedimiento de reasignación de personal al servicio de la administración pública centralizada, coordinado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Acuerdo por el que se modifica la estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Acuerdo por el que se establece un procedimiento permanente de reubicación y de reasignación de personal al servicio de la administración pública federal, coordinado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Acuerdo que dispone que los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con la intervención de los respectivos sindicatos, establecerán el sistema de vacaciones escalonadas, en función de las necesidades del servicio.

**ACUERDO PARA PROMOVER LA MEJOR CAPACITACION
ADMINISTRATIVA Y PROFESIONAL DE LOS TRABAJADORES
AL SERVICIO DEL ESTADO**

(Diario Oficial. 26 de Junio de 1971)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 89, fracción I de la Constitución, 43 fracción VI inciso f) y 44 fracción VIII de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional, 30. fracción V y 41 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que en el Acuerdo Presidencial de 27 de enero último, publicado en el Diario Oficial del 28 del mismo mes y año, se ordenó que las Secretarías y Departamentos de Estado, así como los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, establecieran Comisiones Internas de Administración con el propósito de plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de sus objetivos y programas, así como incrementar su propia eficiencia y contribuir a la del sector público en su conjunto, en las que deben atenderse entre otros aspectos los relativos a sus recursos humanos lo que incluye la selección y capacitación de su personal;

SEGUNDO.- Que en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se creó una Subdirección de Acción Cultural, de la que depende el Centro Nacional de Capacitación Administrativa, con objeto de realizar en favor de los trabajadores y de sus familiares derechohabientes, promociones que mejoren su preparación técnica y cultural;

TERCERO.- Que actualmente funcionan en la mayor parte de las dependencias del Ejecutivo y en algunos organismos sujetos al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, escuelas para la capacitación de sus trabajadores, con el objeto de que éstos puedan adquirir los conocimientos necesarios para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional;

CUARTO.- Que es obligación de los trabajadores al servicio del Estado asistir a los institutos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia;

QUINTO.- Que es conveniente coordinar los programas que en materia de capacitación administrativa de difusión cultural, deportiva o recreativa de los trabajadores y sus familiares, vengán desarrollando o promuevan las dependencias y organismos citados, con las que realice el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Las dependencias del Ejecutivo Federal y los organismos públicos incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, procurarán la mejor capacitación administrativa de su personal, a efecto de que se pueda obtener ascensos conforme al escalafón así como mantener y elevar su aptitud profesional, para lo cual coordinarán con el mismo Instituto la acción que en esta materia

vengan desarrollando o promuevan en favor de sus trabajadores y sus programas de difusión cultural, deportiva y recreativa de los propios trabajadores y de sus familiares.

SEGUNDO.-En la realización de los programas anteriores la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Sindicato de cada dependencia y organismo tendrán la intervención que legalmente les corresponda.

El presente acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veinticinco días del mes de junio de mil novecientos setenta y uno.- **Luis Echeverría Álvarez.**- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Mario Moya Palencia.**- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Emilio O. Rabasa.**- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Hermenegildo Cuenca Díaz.**- Rúbrica.- El Secretario de Marina, **Luis M. Bravo Carrera.**- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Hugo B. Margáin.**- Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional, **Horacio Flores de la Peña.**- Rúbrica.- El Secretario de Industria y Comercio, **Carlos Torres Manzo.**- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Ganadería, **Manuel Bernardo Aguirre.**- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Eugenio Méndez.**- Rúbrica.- El Secretario de Obras Públicas, **Luis Enrique Bracamontes.**- Rúbrica.- El Secretario de Recursos Hidráulicos, **Leandro Roviroza Wade.**- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Victor Bravo Ahuja.**- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Jorge Jiménez Cantú.**- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Rafael Hernández Ochoa.**- Rúbrica.- El Secretario de la Presidencia, **Hugo Cervantes del Río.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, **Augusto Gómez Villanueva.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Turismo, **Agustín Olachea Borbón.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Octavio Senties Gómez.**- Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL Y SE ESTABLECE LA SEMANA LABORAL DE CINCO DIAS DE DURACION PARA LOS TRABAJADORES DE LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL Y DEMAS ORGANISMOS PUBLICOS E INSTITUCIONES QUE SE RIJAN POR LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

(Diario Oficial. 28 de diciembre de 1972)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con apoyo en los artículos 2o. fracciones XXVI y XXVIII, 6o fracciones VII, IX, X y XV, 15 fracción I, 16, fracción IV y 23 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, 21, 22, 27, 29 y 43 fracción VI incisos e) y f), 44 fracciones I y VIII y 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y 3o. fracción V, 10 y 11 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y

CONSIDERANDO

Que el Ejecutivo Federal, en uso de sus facultades constitucionales, promueve un proceso deliberado de cambio para reorientar el desarrollo del país hacia una sociedad

más equilibrada, capaz de generar mayor riqueza, bienestar y cultura y distribuir más equitativamente los beneficios de su crecimiento.

Que dentro de este marco, desde el inicio del presente periodo de Gobierno, se puso en marcha un programa de reforma administrativa para lograr el mejor funcionamiento del aparato gubernamental, en el que la atención y aprovechamiento de los recursos humanos constituye uno de sus principales objetivos.

Que, en consecuencia, es imprescindible que el Gobierno Federal renueve y amplíe las estructuras y los sistemas de que dispone para prever sus necesidades de personal; las normas y criterios para la selección e incorporación de los trabajadores y sus condiciones de trabajo; la ministración de emolumentos y prestaciones; la formación y capacitación de servidores públicos, y la información sobre todos los aspectos de quienes participan en el desarrollo de las actividades del Estado.

Que conforme a la política de diálogo, participación y corresponsabilidad que promueve el Gobierno de la República, es conveniente que los trabajadores al servicio del Estado participen en la configuración de las reformas y cambios laborales que los afecten y que sus opiniones y esfuerzos encuentren canales institucionales amplios para integrarse a las tareas de la reforma administrativa.

Que por otra parte, las complejas tareas del Gobierno Federal, requieren de mayores esfuerzos y espíritu de colaboración, lo que incide en el desgaste físico y nervioso de su personal, que requiere de un tiempo razonable de reposo, que pueda dedicar a actividades recreativas y a las que propicien la unidad familiar, y que al mismo tiempo le permitan estar en aptitud de entregarse al máximo de su capacidad a las labores que le han sido encomendadas y así lograr un mejor rendimiento humano mediante jornadas de trabajo más productivas, que le impriman al sector público mayor racionalidad y dinamismo.

Que lo anterior, de acuerdo con los estudios realizados y las disposiciones legales vigentes en la materia, puede lograrse con el establecimiento de una semana laboral de cinco días para los trabajadores al servicio del Estado, que además coadyuvaría con los objetivos de la reforma administrativa, a través de su mejor preparación y capacitación, tanto durante las jornadas de trabajo como en algunas de las horas de descanso, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Se establece la semana laboral de trabajo diurno, de cinco días de duración, para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para tal efecto disfrutarán, por cada cinco días de trabajo de dos días de descanso continuos: de preferencia sábado y domingo, con goce íntegro de su salario.

Los titulares de las entidades mencionadas, de común acuerdo con la Secretaría de Gobernación, dictarán las medidas pertinentes para redistribuir las horas hábiles de trabajo correspondientes al día sábado, en el resto de los demás días laborables de la semana. En todo caso la hora de salida no podrá exceder de las quince horas.

SEGUNDO.- Las disposiciones del punto resolutivo anterior no se aplicarán a las entidades o unidades administrativas en los siguientes casos:

a).- Cuando el horario de entrada y salida de los trabajadores se rija por disposiciones especiales;

b).- Cuando la jornada de trabajo sea por hora, discontinua, alternada o por turnos.

Los horarios y días de descanso de los trabajadores de estas entidades, se señalarán en las condiciones generales de trabajo, o en las disposiciones correspondientes.

TERCERO.- Los titulares de las entidades a que se refiere este Acuerdo, tendrán la facultad de determinar la forma en que las funciones y servicios que consideren necesarios no se suspendan sin menoscabo de que los trabajadores disfruten de dos días de descanso, procurando que sean continuos.

CUARTO.- De acuerdo con la entidad administrativa correspondiente, la Secretaría de Gobernación, tomando en cuenta las diversas regiones del país, determinadas épocas o las necesidades del servicio, podrá modificar el horario, los días laborables, o establecer jornadas de trabajo discontinuas.

QUINTO.- Las entidades administrativas del Gobierno Federal a que alude este Acuerdo, promoverán en coordinación con sus trabajadores y conforme a las disposiciones legales vigentes, programas culturales, deportivos, recreativos y de unidad familiar, para desarrollarse en los días de descanso.

SEXTO.- Se crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, integrada por sendos representantes de los Titulares de las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, del Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia, así como del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presidida por el representante de la Secretaría primeramente mencionada, con el objeto de obtener la mejor organización de los sistemas de administración del personal, el aumento de la eficacia en el funcionamiento y servicio de las entidades públicas, así como el establecimiento de normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores del Estado.

SEPTIMO.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Coordinar el ejercicio de las facultades de las diversas dependencias del Ejecutivo en las materias señaladas en el punto resolutivo Tercero de este acuerdo;

II.- Proponer sistemas de organización para reestructurar las Unidades de Personal con el objeto de que atiendan las funciones de planeación de recursos humanos, empleo, capacitación y desarrollo del personal, ministración de sueldos y salarios, relaciones laborales, prestaciones sociales, incentivos para los trabajadores y de información sobre la fuerza de trabajo al servicio del Estado;

III.- Coordinar el levantamiento de un censo de recursos humanos del Sector Público;

IV.- Elaborar un programa general y permanente de formación y capacitación del personal por niveles funcionales, dependencias y sectores administrativos y establecer los lineamientos de las Unidades de Capacitación;

V.- Establecer mecanismos técnicos bipartitas con representantes del Estado y de sus trabajadores, para mejorar los sistemas de administración del personal y elaborar un plan para el funcionamiento técnico y administrativo de las comisiones mixtas de escalafón, y

VI.- Preparar los estudios necesarios para configurar un sistema integral de administración de recursos humanos del Gobierno Federal.

OCTAVO.- Los estudios, trabajos y, en general, las funciones técnicas de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal estarán a cargo de la Secretaría de la Presidencia.

NOVENO.- En la realización de los estudios y en el cumplimiento de las resoluciones y acuerdos de la Comisión, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Sindicato de cada dependencia u organismo, tendrán la intervención que les corresponda conforme a la Ley de la materia y a las disposiciones de este Acuerdo.

TRANSITORIO

ARTICULO UNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor el 1o. de enero de 1973.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de diciembre de mil novecientos setenta y dos.- **Luis Echeverría Alvarez.**- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Mario Moya Palencia.**- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Emilio O. Rabasa.**- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Hermenegildo Cuenca Díaz.**- Rúbrica.- El Secretario de Marina, **Luis M. Bravo Carrera.**- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Hugo B. Margáin.**- Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional, **Horacio Flores de la Peña.**- Rúbrica.- El Secretario de Industria y Comercio, **Carlos Torres Manzo.**- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Ganadería, **Manuel Bernardo Aguirre.**- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Eugenio Méndez Docurro.**- Rúbrica.- El Secretario de Obras Públicas, **Luis Enrique Bracamontes.**- Rúbrica.- El Secretario de Recursos Hidráulicos, **Leandro Roviroza Wade.**- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Víctor Bravo Ahuja.**- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Jorge Jiménez Cantú.**- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Porfirio Muñoz Ledo.**- Rúbrica.- El Secretario de la Presidencia, **Hugo Cervantes del Río.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, **Augusto Gómez Villanueva.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Turismo, **Agustín Olachea Borbón.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Octavio Senties Gómez.**- Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE SE DISPONE QUE LAS DISTINTAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO DEBERAN ESTABLECER LA COORDINACION ADECUADA CON EL ISSSTE, A FIN DE DESARROLLAR LOS PROGRAMAS DE CAPACITACION PARA EMPLEADOS DE BASE

(Diario Oficial. 5 de abril de 1973)

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con apoyo en lo establecido por los artículos 43 fracción VI, inciso f) y 44 fracción VIII de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, y

CONSIDERANDO

Que el Ejecutivo a mi cargo ha emitido los Acuerdos de 27 de enero de 1971 y 25 de junio del mismo año, que tienen como finalidad establecer órganos adecuados y coordinar

la actividad administrativa para proporcionar a los trabajadores los medios idóneos para su debida capacitación;

Que en acatamiento a las disposiciones legales en vigor y de conformidad con las medidas que para su debida aplicación se han adoptado, existen en las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos encargados de impartir cursos de capacitación;

Que para que la coordinación que debe existir entre los mecanismos de capacitación de las distintas dependencias del Ejecutivo y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sea efectiva y permanente, es conveniente que aquéllos tengan una integración uniforme y que participe en él un representante de dicho Instituto;

Que asimismo, para que la política en esta materia se contemple en forma integral, es de utilidad que en los mecanismos o sistemas de capacitación mencionados estén representados también la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la de Educación Pública y el Sindicato de Trabajadores de la Dependencia de que se trate;

Que para que los organismos de capacitación mencionados cumplan en forma eficaz con su cometido, es indispensable que los cursos que se impartan, tiendan fundamentalmente a la capacitación y desarrollo de los trabajadores de base a fin de que estos puedan ampliar sus conocimientos, ascender y mejorar sus percepciones, hacer más eficiente su trabajo, y elevar en suma, la productividad;

Que la capacitación de los trabajadores de base debe ser elemento fundamental para la evaluación de los factores escalafonarios de conocimientos y aptitudes;

Que la capacitación de los empleados de confianza constituye también un requisito fundamental para la adecuada realización de las funciones que les son encomendadas y que para llevarla a cabo es conveniente establecer un mecanismo similar al que la ley determina para la capacitación de los empleados de base que garantice la flexibilidad que la primera requiere para ser impartida, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.-De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de 25 de junio de 1971, en el desarrollo de los programas de capacitación para empleados de las distintas dependencias del Ejecutivo deberán establecer la coordinación adecuada con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Para tal efecto, los organismos de capacitación que actualmente funcionan, así como los que en lo sucesivo se constituyan en las distintas dependencias, deberán integrarse con la participación de aquellas personas que determine el Titular, con representantes de las Secretarías de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y del Sindicato de la dependencia de que se trate.

SEGUNDO.-Los mencionados organismos impartirán cursos de capacitación y desarrollo al personal de base de su dependencia y al de aquéllas que se lo soliciten, a fin de instituir para dicho personal una función de servidor público, en los campos administrativos, técnicos y profesionales.

TERCERO.-Las dependencias del Ejecutivo Federal procurarán establecer en sus respectivos departamentos de escalafón los procedimientos adecuados para que el personal de base que se capacite pueda ascender de acuerdo con lo que establece la Ley Federal de

los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

CUARTO.-Para el desarrollo de programas de capacitación de empleados de confianza, las dependencias del Ejecutivo coordinarán sus acciones respectivas con la Secretaría de la Presidencia.

TRANSITORIO

UNICO.-El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de marzo de mil novecientos setenta y tres.- **Luis Echeverría Álvarez**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Mario Moya Palencia**.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Emilio O. Rabasa**.- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Hermenegildo Cuenca Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario de Marina, **Luis M. Bravo Carrera**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Hugo B. Margáin**.- Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional, **Horacio Flores de la Peña**.- Rúbrica.- El Secretario de Industria y Comercio, **Carlos Torres Manzo**.- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Ganadería, **Manuel Bernardo Aguirre**.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Eugenio Méndez Docurro**.- Rúbrica.- El Secretario de Obras Públicas, **Luis Enrique Bracamontes**.- Rúbrica.- El Secretario de Recursos Hidráulicos, **Leandro Roviroso Wade**.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Victor Bravo Ahuja**.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Jorge Jiménez Cantú**.- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Porfirio Muñoz Ledo**.- Rúbrica.- El Secretario de la Presidencia, **Hugo Cervantes del Río**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, **Augusto Gómez Villanueva**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Turismo, **Agustín Olachea Borbón**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Octavio Senties Gómez**.- Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE LA COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL COADYUVARA PERMANENTEMENTE CON LAS ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO EN EL ESTABLECIMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS Y MECANISMOS NECESARIOS PARA MANTENER LA REGULARIDAD, SEGURIDAD Y ESTABILIDAD EN EL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

(Diario Oficial. 9 de febrero de 1976)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con apoyo en el artículo 23 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y 35, 49, 52, 54 y 56 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional, y

CONSIDERANDO

Que el Ejecutivo Federal, dentro de la reforma administrativa, creó la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal a fin de alcanzar, entre otros objetivos, la renova-

ción de estructuras, sistemas, normas y criterios en el establecimiento de las condiciones de trabajo de los servidores públicos.

Que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, en cuyos trabajos participa la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, ha venido manteniendo relaciones constantes con las entidades públicas, tanto del sector central como del descentralizado, para, en el ejercicio de sus atribuciones, analizar y plantear soluciones a los problemas de los trabajadores.

Que es preocupación del Ejecutivo Federal adoptar las medidas necesarias para alcanzar la regularidad, seguridad y estabilidad del trabajo de los servidores públicos, para lo cual se requiere el establecimiento de mecanismos de revisión constante que hacen de la regularización una función permanente en la que participen los trabajadores conforme a la política de diálogo y responsabilidad compartida auspiciada por el gobierno de la República.

Que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal tiene, entre otras atribuciones las de coadyuvar en la planeación de los recursos humanos, empleo, capacitación y desarrollo del personal, ministración de sueldos y salarios, relaciones laborales, prestaciones sociales, incentivos para los trabajadores y de información sobre la fuerza de trabajo al servicio del Estado; asimismo, la de establecer mecanismos técnicos bipartitas con representantes del Estado y sus trabajadores, para mejorar los sistemas de administración del personal y elaborar un plan para un funcionamiento técnico y administrativo de las comisiones mixtas de escalafón y preparar los estudios necesarios para configurar un sistema integral de administración de recursos humanos.

Que dentro de los programas de la reforma administrativa y en el marco de las atribuciones de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, se deben realizar los propósitos enunciados, por lo que he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal coadyuvará permanentemente con las entidades del sector público, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y los sindicatos particularmente considerados, a quienes se invitará para este efecto, en el establecimiento y cumplimiento de las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos.

SEGUNDO.- La Comisión practicará durante el primer bimestre de cada año, evaluaciones y análisis del estado que, en cada entidad, guardan las relaciones de trabajo, favoreciendo el establecimiento de los contratos pertinentes entre los titulares de las dependencias y el sindicato respectivo, a fin de proveer lo conducente, y en su caso, fijar el calendario de regularización que proceda.

TERCERO.- La Comisión practicará, de acuerdo con las dependencias, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y los sindicatos federales, a quienes se requerirá para este efecto, los estudios técnicos pertinentes para evaluar los sobresueldos de los servidores públicos en función de las diversas zonas económicas de la República, estudios cuyo resultado se elevará al conocimiento de las autoridades competentes.

CUARTO.- La Comisión escuchará y transmitirá a los titulares de las dependencias las opiniones, sugerencias y quejas que le expongan la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, o los sindicatos federados, en relación a escalafón y

condiciones generales de trabajo, de manera tal de constituir un enlace permanente entre unas y otras y un órgano auxiliar técnico en la proposición de las medidas y soluciones procedentes.

QUINTO.- La Comisión, sin perjuicio de la evaluación anual prevista en el artículo segundo y de las tareas que le encomiende el artículo cuarto, y de común acuerdo con las dependencias, conocerá el estado que guardan en éstas las condiciones generales de trabajo y hará las recomendaciones procedentes a los titulares de las entidades y a los sindicatos y, en su caso, coadyuvará como organismo técnico a perfeccionar los mecanismos técnicos bipartitas de representantes del Estado y sus trabajadores.

SEXTO.- Los Titulares de las Secretarías, Procuradurías de Justicia, Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal deberán proporcionar a la Comisión, en todo tiempo, los datos e informes que ésta requiera para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Acuerdo.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Los Titulares de las Secretarías, Procuradurías de Justicia, Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal en un plazo de cuarenta y cinco días contados a partir de la fecha en que entre en vigor el presente Acuerdo, proporcionarán la información necesaria para que la Comisión cumpla con lo ordenado en el mismo.

ARTICULO TERCERO.- La Comisión establecerá desde luego, las medidas pertinentes para practicar en el primer bimestre del próximo año las evaluaciones y análisis de las relaciones de trabajo en los términos que manda el presente Acuerdo.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los cinco días del mes de diciembre de mil novecientos setenta y cinco.- **Luis Echeverría Álvarez.**- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Mario Moya Palencia.**- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Emilio O. Rabasa.**- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Hermenegildo Cuenca Díaz.**- Rúbrica.- El Secretario de Marina, **Luis M. Bravo Carrera.**- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Mario Ramón Beteta.**- Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional.- **Francisco Javier Alejo.**- Rúbrica.- El Secretario de Industria y Comercio, **José Campillo Sáinz.**- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Ganadería.- **Oscar Brauer Herrera.**- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Eugenio Méndez Docurro.** Rúbrica.- El Secretario de Obras Públicas, **Luis Enrique Bracamontes.**- Rúbrica.- El Secretario de Recursos Hidráulicos. **Leandro Roviroso Wade.**- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Victor Bravo Ahuja.**- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Ginés Navarro Díaz de León.**- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Carlos Gálvez Betancourt.**- Rúbrica.- El Secretario de la Presidencia, **Ignacio Ovalle Fernández.**- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Félix Barra García.**- Rúbrica.- El Secretario de Turismo, **Julio Hirschfeld Almada.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Octavio Senties Gómez.**- Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL CONTARA CON LA UNIDAD DE COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS

(Diario Oficial. 3 de enero de 1977)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de la República y con fundamento en el artículo 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de la Administración Pública y ordena las políticas generales de su funcionamiento para el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta;

Que para la instrumentación eficiente de las modificaciones que deban hacerse a la Administración Pública, los planes y programas relativos deben desarrollarse conforme a lineamientos unitarios y armónicos, con la participación organizada de las diversas dependencias y entidades que en su conjunto la integran;

Que la importancia del esfuerzo que significa fortalecer y dar coherencia a las acciones de la Administración Pública en su conjunto requiere la intervención directa del Presidente de la República;

Que la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal preve que para estudiar y promover las modificaciones que deban hacerse a la Administración Pública y coordinar y evaluar su ejecución, el Titular del Poder Ejecutivo Federal contará con la unidad respectiva de estudio y apoyo técnico, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Para estudiar y promover las modificaciones que deban hacerse a la administración pública, así como para coordinar y evaluar su ejecución, el Ejecutivo Federal contará con la unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos, que funcionará en la Presidencia de la República, en los términos dispuestos por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

SEGUNDO.- La Coordinación General de Estudios Administrativos estará a cargo de un Coordinador General que será designado y ejercerá sus funciones, por acuerdo del Presidente de la República.

TERCERO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal observarán los lineamientos que, para la ejecución de las modificaciones administrativas que a ella deban hacerse, determine el Titular del Poder Ejecutivo Federal a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- Las disposiciones administrativas dictadas con anterioridad sobre organización y funcionamiento de las dependencias y entidades de la Administra-

ción Pública Federal que aluden a la Secretaría de la Presidencia se entenderá que corresponden a la Coordinación General de Estudios Administrativos.

ARTICULO SEGUNDO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la ciudad de México, Distrito Federal, al primer día del mes de enero de mil novecientos setenta y siete.- **José López Portillo.-** Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Jesús Reyes Heróles.-** Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, **Carlos Tello Macías.-** Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECERAN SISTEMAS DE TRABAJO EN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, QUE PERMITAN REALIZAR COORDINADAMENTE SUS ACTIVIDADES DURANTE LA SEMANA LABORAL DE 5 DIAS ENTRE LAS 7:00 Y LAS 19:00 HORAS

(Diario Oficial. 31 de enero de 1977)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con apoyo en los artículos 21, 22, 27, 29, 44 fracción I y 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y

C O N S I D E R A N D O

Que la reestructuración de la Administración Pública Federal promueve, entre otros objetivos, el mejor aprovechamiento de las aptitudes y actitudes del servidor público, de su tiempo y de sus energías, así como la distribución racional de las cargas de trabajo;

Que los horarios de trabajo con interrupciones prolongadas propician desperdicio de tiempo y energías del servicio público y descoordinación en los horarios de servicio al público, así como un gasto social excesivo en carburantes y energéticos, y agravan, además, los congestionamientos de tránsito y los problemas de contaminación ambiental;

Que es indispensable favorecer el fortalecimiento de los núcleos familiares de los servidores públicos proporcionándoles tiempo que les permita atender a la educación de sus hijos y promover su desarrollo personal, cultural y social;

Que la experiencia de las instituciones públicas que han racionalizado sus horarios de trabajo reduciendo el lapso para alimentación, ha redundado en una mayor eficiencia y eficacia de los servicios que prestan; he tenido a bien dictar el siguiente

A C U E R D O

PRIMERO.- Los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal y los responsables de las entidades de la administración pública paraestatal que se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, establecerán sistemas de trabajo que les permitan realizar coordinadamente sus actividades durante la semana laboral de 5 días, entre las 7 y las 19 horas,

según las modalidades y necesidades de los servicios que presten. Dicho horario deberá quedar establecido en un plazo no mayor de noventa días conforme a las reglas que se establecen en el presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Durante el lapso señalado en el punto PRIMERO, cuando sea necesario reestructurar los actuales horarios de labores, los titulares o responsables convendrán con el Sindicato respectivo las modificaciones conducentes a las condiciones generales de trabajo vigentes, en los términos del artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Dichas reformas a las Condiciones Generales de Trabajo, serán depositadas en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

TERCERO.- La Secretaría de Gobernación vigilará, respecto a las dependencias del Ejecutivo, el cumplimiento del presente Acuerdo, teniendo en cuenta los criterios generales siguientes:

a) Independientemente de las modalidades que se establezcan, la duración de las jornadas de trabajo será la actualmente establecida, por la Ley y por las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en cada dependencia.

b) La primera entrada a las labores dentro de la jornada ordinaria, no será anterior a las siete horas y la última no posterior a las nueve horas. Ninguna salida podrá ser anterior a las catorce horas, ni posterior a las diecinueve.

c) Dentro del lapso señalado se organizarán distintos horarios escalonados, procurando, en lo posible, un relativo equilibrio en el número de personal adscrito a los mismos, tanto en la entrada como en la salida.

d) Las jornadas corridas que ya se observan se respetarán en lo general y sólo serán objeto de ajuste o escalonamiento.

e) Cuando por necesidades del servicio se establezca un horario discontinuo, la interrupción no podrá exceder de dos horas.

f) Fuera de los horarios establecidos en este Acuerdo, sólo funcionarán aquellos servicios que por su propia naturaleza deben prestarse sin interrupción o en horarios especiales, debiendo registrarse en la Secretaría de Gobernación.

CUARTO.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal que presta servicios en el extranjero continuarán, en cuanto a horarios, rigiéndose por lo que señalen sus propias leyes y reglamentos.

QUINTO.- Los titulares de las Secretarías y Departamentos de Estado coordinadores de sector en los términos del Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de los corrientes conforme a sus facultades, vigilarán la observancia de los criterios contenidos en el punto TERCERO.

SEXTO.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, escuchando a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, prestará el apoyo técnico que requieran las dependencias, y en su caso las entidades de la administración pública paraestatal a que se refiere el punto PRIMERO, para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo. La propia Comisión diseñará métodos que permitan evaluar la repercusión de las diferentes jornadas en su eficacia y eficiencia, a efecto de preparar estudios que permitan sugerir y orientar cambios en el funcionamiento de los sistemas de administración de recursos humanos y estará facultada para resolver lo no previsto en el presente Acuerdo.

TRANSITORIO

UNICO. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la ciudad de México, Distrito Federal el 28 de enero de mil novecientos setenta y siete.- **José López Portillo.**- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Jesús Reyes Heróles.**- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Santiago Roel.**- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Julio Rodolfo Moctezuma Cid.**- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, **Carlos Tello Macías.**- Rúbrica.- El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, **José Andrés de Oteyza.**- Rúbrica.- El Secretario de Comercio, **Fernando Solana Morales.**- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Francisco Merino Rábago.**- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Emilio Mújica Montoya.**- Rúbrica.- El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, **Pedro Ramírez Vázquez.**- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Porfirio Muñoz Ledo.**- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Emilio Martínez Manautou.**- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Pedro Ojeda Paulada.**- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Jorge Rojo Lugo.**- Rúbrica.- El Secretario de Turismo, **Guillermo Rossell de la Lama.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Pesca, **Fernando Rafful Miguel.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Carlos Hank González.**- Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO DE REASIGNACION DE PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA, COORDINADO POR LA COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL

(Diario Oficial. 31 de enero de 1977)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, y con apoyo en el artículo 19 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional, y

CONSIDERANDO

Que la administración pública federal requiere ejercer sus funciones sin interrupción, por lo cual los cambios en sus cuadros directivos no deben motivar la discontinuidad en los servicios que dicha administración está obligada a prestar;

Que para el Ejecutivo Federal es prioritario proteger los derechos de los trabajadores a su servicio y fundamental organizar sus labores, aumentando los índices de productividad y eficiencia mediante la supresión de duplicaciones funcionales, la clara asignación de deberes y responsabilidades, el logro de mayores niveles de idoneidad y el uso más racional de los recursos;

Que en cumplimiento de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra en proceso la reestructuración de la administración pública, la cual incluye el cambio de adscripción de diversas unidades administrativas y que el artículo SEGUNDO transitorio de la propia Ley establece que dicha reorganización habrá de hacerse preservando todos los derechos del personal al servicio del Estado, y

Que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal está facultada para establecer las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

A) Del Personal de Confianza

PRIMERO.- Se establece un procedimiento de reasignación de personal al servicio de la administración pública centralizada, coordinado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, sobre las siguientes bases:

I.- Los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal deberán procurar la permanencia del mayor número posible de los cuadros que laboran actualmente en las mismas, buscando en todo momento garantizar la continuidad de los servicios prestados, así como el aprovechamiento de la experiencia acumulada por dicho personal;

II.- En los casos en que con motivo de la reorganización interna de funciones se generen desplazamientos de personal de nivel inferior al de jefe de departamento o su equivalente, deberá procurarse la reubicación del mismo dentro de la propia dependencia, buscando que dicha reubicación tenga lugar en los puestos más idóneos para sus aptitudes y conocimientos;

III.- La Oficialía Mayor de cada dependencia del Ejecutivo Federal establecerá un mecanismo de reubicación interna del personal a su servicio. Para ello, habrá de observar las disposiciones ya preparadas por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal;

IV.- La Comisión de Recursos Humanos establecerá un mecanismo de reasignación interinstitucional, para el personal que no habiendo sido reubicado en su propia dependencia, sea puesto a disposición de la Comisión por los Oficiales Mayores. La propia Comisión podrá autorizar nombramientos de personal de nuevo ingreso, sólo en el caso de que se hayan cubierto previamente los requisitos que, para la reubicación interna o la reasignación intersecretarial, haya establecido ella, excepto para el personal que maneje fondos o se encuentre directamente adscrito a, y participe de la confidencialidad de las oficinas superiores;

V.- Si transcurrido un término de seis meses existe personal de confianza que no haya logrado reubicarse o reasignarse, se procederá a cancelar la plaza respectiva y se otorgará la indemnización global a que tenga derecho conforme a lo establecido por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VI.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal determinará el procedimiento de designación de personal de nuevo ingreso, destinado al desempeño de nuevas funciones, de conformidad con las plazas que al efecto sean autorizadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

SEGUNDO.- En todos los casos de reubicación o reasignación se dará preferencia al personal que, en igualdad de circunstancias, cubriendo los requisitos demandados por el puesto, tenga mayor antigüedad.

TERCERO.- Para aclarar las dudas existentes se estará a lo que determine la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.

B) Del Personal de Base

CUARTO.- En los casos en que los trabajadores de base pudieran resultar afectados, la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal dará la debida intervención a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y al Sindicato de la dependencia correspondiente, en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

QUINTO.- La aplicación de este Acuerdo en ningún caso afectará las plazas de base.

TRANSITORIO

UNICO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, el 28 de enero de mil novecientos setenta y siete.- **José López Portillo**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Jesús Reyes Heróles**.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Santiago Roel**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Julio Rodolfo Moctezuma Cid**.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, **Carlos Tello Macías**.- Rúbrica.- El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, **José Andrés de Oteyza**.- Rúbrica.- El Secretario de Comercio, **Fernando Solana Morales**.- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Francisco Merino Rábago**.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Emilio Mújica Montoya**.- Rúbrica.- El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, **Pedro Ramírez Vázquez**.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Porfirio Muñoz Ledo**.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Emilio Martínez Manautou**.- El Secretario de Trabajo y Previsión Social, **Pedro Ojeda Paullada**.- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Jorge Rojo Lugo**.- Rúbrica.- El Secretario de Turismo, **Guillermo Rossell de la Lama**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Pesca, **Fernando Rafful Miguel**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Carlos Hank González**.- Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE SE MODIFICA LA ESTRUCTURA DE LA COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL

(Diario Oficial. 31 de enero de 1977)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la fracción 1 del artículo 89 Constitucional, y con fundamento en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en relación con los Acuerdos de 27 de diciembre de 1972 y 5 de diciembre de 1975, que atribuyen funciones a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, y

CONSIDERANDO

Que es propósito del Ejecutivo Federal a mi cargo dar pleno cumplimiento a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por la cual se establecen las bases de organización del Gobierno Federal y se ordenan las políticas generales de su funcionamiento, para el mejor aprovechamiento de los recursos con que cuenta;

Que es preocupación del Ejecutivo Federal adoptar las medidas necesarias para perfeccionar la administración y el desarrollo de los recursos humanos que laboran en las oficinas de la administración pública federal;

Que en su creación y funcionamiento, la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal ha obedecido al objetivo explícito de renovar y mejorar las estructuras, los sistemas, las normas y los criterios que conforman las condiciones de trabajo de los servidores públicos;

Que los programas de reforma administrativa y las atribuciones de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, se deben vincular, propiciando la participación más directa de los trabajadores al servicio del Estado en la proposición de estrategias para superar los tradicionales sistemas de administración de personal, y preparar el funcionamiento de un sistema integral y moderno de administración de Recursos Humanos del Gobierno Federal; he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Se modifica la estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, que se integrará por sendos representantes de las Secretarías de Gobernación, de Programación y Presupuesto y del Trabajo y Previsión Social. Se invitará a participar, con un representante cada uno, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y a la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Este organismo será presidido por el representante de la primera de las Secretarías mencionadas y contará con un secretariado técnico.

SEGUNDO.- La Comisión de Recursos Humanos tendrá por objeto proponer al Ejecutivo, a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, la mejor organización de los sistemas de administración de personal para aumentar la eficacia en el funcionamiento y servicios de las entidades públicas, así como el establecimiento de normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores del Estado.

TERCERO.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Preparar los estudios necesarios para configurar un sistema integral de administración de recursos humanos del Gobierno Federal y proponer la estructura de la unidad administradora del sistema;

II.- Proponer sistemas de organización y funcionamiento de las Unidades de Administración de Personal, con objeto de que atiendan en debida forma las actividades de planeación de recursos humanos, empleo, capacitación y desarrollo del personal, administración de sueldos y salarios, relaciones laborales, prestaciones sociales, incentivos para los trabajadores y de información sobre la fuerza de trabajo al servicio del Estado;

III.- Establecer y hacer cumplir las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos;

IV.- Practicar, durante el primer bimestre de cada año, evaluaciones y análisis del estado que guarden las relaciones de trabajo en cada entidad, a fin de promover lo conducente y, en su caso, fijar los calendarios de regularización que procedan;

V.- Proponer sistemas escalafonarios por medio de los cuales se otorguen los ascensos en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad de los trabajadores;

VI.- Elaborar un programa permanente de formación y capacitación del personal por niveles funcionales en dependencias y sectores administrativos y establecer los lineamientos a que deberán sujetarse las unidades de capacitación que se encarguen de su ejecución, y

VII.- Formular las normas y disposiciones generales que deben acatar las dependencias y los empleados del Gobierno Federal para aprovechar las becas de estudio que ofrecen los gobiernos extranjeros y las organizaciones internacionales.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, el 28 de enero de mil novecientos setenta y siete.- **José López Portillo**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Jesús Reyes Heróles**.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Santiago Roel**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Juilio Rodolfo Moctezuma Cid**.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, **Carlos Tello Macías**.- Rúbrica.- El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, **José Andrés de Oteyza**.- Rúbrica.- El Secretario de Comercio, **Fernando Solana Morales**.- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Francisco Merino Rábago**.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Emilio Mújica Montoya**.- Rúbrica.- El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, **Pedro Ramírez Vázquez**.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Porfirio Muñoz Ledo**.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Emilio Martínez Manautou**.- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Pedro Ojeda Paullada**.- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Jorge Rojo Lugo**.- Rúbrica.- El Secretario de Turismo, **Guillermo Rossell de la Lama**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Pesca, **Fernando Rafful Miguel**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Carlos Hank González**.- Rúbrica.

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO PERMANENTE DE REUBICACION Y DE REASIGNACION DE PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, COORDINADO POR LA COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL.

(Diario Oficial. 16 de febrero de 1978)

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución General de la República y con apoyo en el artículo 19 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional, y

CONSIDERANDO

Que la Administración Pública Federal realiza en forma permanente la revisión de sus estructuras, a fin de adecuarlas al debido cumplimiento de sus atribuciones y que para el Ejecutivo Federal es prioritario garantizar los derechos de los trabajadores a su servicio, aumentando los índices de productividad y eficiencia de los servidores públicos.

Que con motivo de las reorganizaciones institucionales generadas por la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Ejecutivo a mi cargo emitió un acuerdo de fecha 28 de enero de 1977 que estableció un procedimiento de reasignación de personal al servicio de la administración pública centralizada que facilitó los propósitos ya enunciados.

Que la reasignación y la reubicación deben ser un mecanismo permanente para aprovechar en forma eficaz las aptitudes, conocimientos y experiencias acumuladas de los servidores públicos, procurándoles la más adecuada ubicación dentro de la administración pública, sin lesionar sus derechos adquiridos.

Que la transferencia de las plazas del personal reasignado y sus correspondientes partidas por concepto de remuneraciones y otras prestaciones debe hacerse en forma expedita y ágil para evitar afectar los intereses del personal involucrado, así como los de la administración pública federal.

Que la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal está facultada para establecer las normas y mecanismos necesarios para mantener la regularidad, seguridad y estabilidad en el trabajo de los servidores públicos, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Se establece un procedimiento permanente de reubicación y de reasignación de personal al servicio de la administración pública federal, coordinado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, según las bases fijadas por el acuerdo anterior de fecha 28 de enero de 1977 y sujeto a las siguientes modalidades:

Las disposiciones de este acuerdo serán aplicables en las dependencias de la administración pública federal cuyas relaciones de trabajo están regidas por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Serán sujetos de este acuerdo los trabajadores de confianza hasta el nivel inmediato inferior al de Jefe de Departamento o su equivalente, a quienes no se les hubiere asignado función o funciones específicas, así como los trabajadores de base que se encuentren en este caso, o cuando la función o funciones hubieren concluido o dejado de existir por causa justificada.

Queda excluido el personal que maneje fondos o se encuentre directamente adscrito a y participe de confidencialidad de las oficinas superiores.

PRIMERO.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal en coordinación con la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República emitirá el instructivo que regule la operación del procedimiento en sus dos fases: reubicación y reasignación.

SEGUNDO.- Las Oficialías Mayores o sus equivalentes, de acuerdo con el sindicato respectivo, establecerán mecanismos permanentes de reubicación interinstitucional a fin de ubicar al personal según las necesidades y requerimientos de las estructuras orgánicas y funcionales correspondientes, procurando la permanencia del mayor número de los actuales cuadros laborales en debido aprovechamiento de sus aptitudes y experiencias.

TERCERO.- Las Oficialías Mayores o sus equivalentes podrán poner anualmente a disposición del mecanismo de reasignación al personal que proceda, durante un lapso que no excederá del 31 de marzo de cada ejercicio.

CUARTO.- El personal en vía de reasignación, quedará en la dependencia de origen a disposición del mecanismo de reasignación por un lapso que en ningún caso será mayor de 90 días naturales contados a partir de la fecha de su disponibilidad.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que hubiere sido reasignado, se procederá conforme a lo previsto en lo conducente por el citado acuerdo del 28 de enero de 1977.

QUINTO.- La autorización de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal y de la Secretaría de Programación y Presupuesto, bastará para que se hagan las transferencias presupuestales y los cambios de claves, derivadas de la reasignación interinstitucional de personal.

SEXTO.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal deberá ser previamente consultada en relación con los nombramientos del personal de nuevo ingreso en las plazas de confianza hasta el nivel inmediato inferior al de Jefe de Departamento o su equivalente y en las señaladas por el Artículo 62 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal evaluará las propuestas de nombramientos a que se refiere el párrafo anterior, a fin de determinar los siguientes aspectos:

- a).- Si se han agotado las disponibilidades del mecanismo de reubicación interna.
- b).- Si la dependencia, en ese mismo ejercicio, puso a disposición del mecanismo de reasignación interinstitucional, personal que podía haber desempeñado el puesto o funciones requeridas, y
- c).- Si existe personal puesto a disposición del mecanismo de reasignación, que pudiera desempeñar el puesto o las funciones requeridas.

La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal emitirá el dictamen respectivo.

SEPTIMO.- El personal sujeto de este acuerdo podrá solicitar su reubicación, permuta o reasignación en su caso, según los lineamientos del instructivo que prevé el punto Primero, fracción III.

OCTAVO.- En todos los casos de reubicación o reasignación se dará preferencia, en ambos sentidos, al personal que en igualdad de circunstancias y cubriendo los requisitos demandados por el puesto, tenga mayor antigüedad.

NOVENO.- Se faculta a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal para vigilar el cumplimiento de este acuerdo.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, el catorce de febrero de mil novecientos setenta y ocho.- **José López Portillo.**- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Jesús Reyes Heróles.**- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Santiago Roel.**- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito

Público, **David Ibarra Muñoz.**- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, **Ricardo García Sáinz.**- Rúbrica.- El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, **José Andrés Oteyza.**- Rúbrica.- El Secretario de Comercio, **Jorge de la Vega Domínguez.**- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Francisco Merino Rábago.**- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Emilio Mújica Montoya.**- Rúbrica.- El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, **Pedro Ramírez Vázquez.**- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Fernando Solana Morales.**- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Emilio Martínez Manautou.**- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Pedro Ojeda Paullada.**- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Jorge Rojo Lugo.**- Rúbrica.- El Secretario de Turismo, **Guillermo Rossell de la Lama.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Pesca, **Fernando Rafful Miguel.**- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Carlos Hank González.**- Rúbrica.

ACUERDO QUE DISPONE QUE LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, CON LA INTERVENCION DE LOS RESPECTIVOS SINDICATOS, ESTABLECERAN EL SISTEMA DE VACACIONES ESCALONADAS, EN FUNCION DE LAS NECESIDADES DEL SERVICIO

(Diario Oficial. 8 de agosto de 1978)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que me confiere el artículo 89 fracción 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XXVII; 38 fracción I; 40 fracción I, y 42, fracciones I y X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional; y

CONSIDERANDO

Que el derecho al tiempo libre para disfrutarlo con descanso y sano esparcimiento es una conquista irreversible de los trabajadores que al reivindicar al trabajo como una actividad humana y no una mercancía, le dio un sentido humanista recogido en los derechos sociales consagrados por el Artículo 123 Constitucional; que el disfrute del tiempo libre y las vacaciones tienen como finalidad no solamente la necesidad de restituir la capacidad física y mental del trabajador, sino también el darle oportunidad de un sano esparcimiento para la superación personal y su integración familiar y social, ya que a través de ésta se favorece el desarrollo de la personalidad de los hijos, por lo que deben promoverse y permitirse las oportunidades de las vacaciones en común;

Que para lograr los objetivos anteriores indicados, es un medio eficaz el sistema de vacaciones escalonadas, porque ello dará oportunidad a los trabajadores no solamente de una mayor convivencia en el seno familiar, sino de disfrutar mejor en óptimas condiciones las vacaciones, evitándose la saturación de la demanda de servicios en los centros vacacionales, lo que influirá en el abaratamiento de los mismos;

Que tal medida también permitirá el desarrollo constante de la producción sin menoscabo de la salud y el bienestar de los trabajadores, ni la disminución de los servicios públicos, porque es de interés nacional que las actividades del Estado no se interrumpan, sino que la prestación de sus servicios se proporcione en todo momento;

Que la Secretaría de Educación Pública ha realizado estudios tendentes a modificar en lo correspondiente al calendario escolar a fin de lograr un mayor aprovechamiento de los días lectivos, lo que hará posible que los alumnos puedan separarse temporalmente de las instituciones educativas, para disfrutar de vacaciones en compañía de sus familiares;

Que la infraestructura turística debe ser aprovechada en la mejor forma posible y debe ser elemento que nos identifique con nuestra historia y con nuestro presente, por lo que debe promoverse y favorecerse el desarrollo del turismo nacional a través de las dependencias y entidades facultadas para ello;

Que asimismo es conveniente propiciar que los trabajadores en general disfruten de vacaciones escalonadas, a fin de que no se interrumpan las labores en los centros de trabajo, lo que por una parte incrementa la productividad y, por la otra, como se indicó, se aprovecha en mejor forma la infraestructura turística instalada;

Que el movimiento obrero organizado, y en especial la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, reiteradamente han solicitado al Ejecutivo Federal a mi cargo, tome las medidas necesarias para establecer el sistema de vacaciones escalonadas, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con la intervención de los respectivos sindicatos, establecerán el sistema de vacaciones escalonadas, en función de las necesidades del servicio.

SEGUNDO.- La Secretaría de Educación Pública tomará las medidas necesarias para que en el Sistema Educativo Nacional se justifique la inasistencia de los alumnos, cuando la misma sea para disfrutar de vacaciones con sus familiares, sin más requisito que el aviso por escrito dado con cuarenta y ocho horas de anticipación por quien ejerza la patria potestad. Esta justificación se dará una sola vez al año, siempre y cuando no sea época de exámenes.

TERCERO.- La Secretaría de Turismo, para la utilización racional de la infraestructura de los centros vacacionales promoverá el desarrollo de programas de turismo social y el establecimiento de servicios turísticos de bajo precio, y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública impulsará el desarrollo de programas culturales en los citados centros vacacionales.

CUARTO.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social aprobará, en el ámbito de su competencia, el establecimiento del sistema de vacaciones escalonadas en los centros de trabajo y su disfrute para mejorar el nivel de vida de los trabajadores y sus familias.

QUINTO.- La Secretaría de Gobernación tomará las medidas necesarias para el cumplimiento de este Acuerdo, en relación con el manejo del calendario oficial de las dependencias del Ejecutivo Federal.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal proporcionará la asesoría que corresponda a las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y

entidades de la Administración Pública Federal que estén sujetos al régimen del Apartado B, para el debido cumplimiento de este Acuerdo.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cuatro días del mes de agosto de mil novecientos setenta y ocho.- **José López Portillo**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Jesús Reyes Heróles**.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, **Santiago Roel**.- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Félix Galván López**.- Rúbrica.- El Secretario de Marina, **Ricardo Cházaro Lara**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **David Ibarra Muñoz**.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, **Ricardo García Sáinz**.- Rúbrica.- El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, **José Andrés Oteyza Fernández**.- Rúbrica.- El Secretario de Comercio, **Jorge de la Vega Domínguez**.- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Francisco Merino Rábago**.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Emilio Mújica Montoya**.- Rúbrica.- El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, **Pedro Ramírez Vázquez**.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Fernando Solana Morales**.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Emilio Martínez Manautou**.- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Pedro Ojeda Paullada**.- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Antonio Toledo Corro**.- Rúbrica.- El Secretario de Turismo, **Guillermo Rossell de la Lama**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Pesca, **Fernando Rafful Miguel**.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Carlos Hank González**.- Rúbrica.



Reestructuración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal. Documentos Básicos, se terminó de imprimir el 23 de Mayo de 1979. En su composición se utilizaron tipos Helios y el tiro consta de 3,000 ejemplares. La edición estuvo al cuidado del C. Arnulfo Inesa O., del Centro Editorial y de Redacción de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, y la impresión a cargo de Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E. y R.S., Canal del Norte Núm. 80, México 2, D.F. En esta obra se siguieron las normas recomendadas por el Comité Técnico Consultivo de Publicaciones Oficiales.



