



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Número de expediente: **SSFP/408/ER03/2014**

Rubro Temático: **Recursos Humanos**

Síntesis del asunto del expediente: **Estudio sobre el Sistema del Servicio Profesional de Carrera a Diez Años de su Gestión**

Fecha de clasificación: **11 de diciembre de 2014**

Unidad Administrativa: **Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal.**

Reservado: **2 años**

Período de reserva: **11 de diciembre de 2014 al 10 de diciembre de 2016**

Fundamento Legal: **Artículos 14 Fracción VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 26, 30 y 33 de su Reglamento, así como el Lineamiento Vigésimo Noveno de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal; 19 Fracciones I y II, 20 Fracciones I, II y III del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública en relación con los artículos Segundo y Noveno Transitorios de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la federación el 2 de enero de 2013.**

Ampliación del período de reserva:

Confidencial:

Fundamento Legal:

EL TITULAR DE LA UNIDAD DE POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

CÉSAR ANTONIO OSUNA GÓMEZ

Fecha de desclasificación:

Partes o secciones reservadas o confidenciales:

Los tres entregables: el Plan de Trabajo (1er entregable), el Diagnóstico preliminar del SPC (2º entregable) y el documento final del Estudio sobre el Sistema del Servicio Profesional de Carrera a Diez Años de su Gestión (3er entregable).

Desclasificó:

G. A.  
X



**Estudio sobre el Sistema del Servicio Profesional de  
Carrera en la Administración Pública Federal.  
Propuestas de Mejora.**

**Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.  
Diciembre, 2014**

El presente Documento corresponde a la impresión en papel **Número 001** realizada en uso de atribuciones de la Dirección General de Desarrollo Humano y Servicio Profesional de Carrera para los fines deliberativos pertinentes. **QUEDA PROHIBIDA SU DISTRIBUCIÓN O REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
I. Introducción	5
II. Objetivo	7
III. Metodología	7
IV. Diagnóstico sobre el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF	9
a. Marco general, problemática detectada o identificada en los documentos de análisis y estudios previos	9
b. Resultados obtenidos en las entrevistas a profundidad	33
c. Resultados del análisis normativo y operativo del Servicio Profesional de Carrera	43
d. Marco de intervención general derivado de los resultados del diagnóstico	65
e. Retos para el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF en congruencia con el Programa para Un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018	68
V. Propuesta de mejora normativa y operativa al Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF	72
a. Introducción (importancia de los marcos normativos y operativos del SPC y su congruencia interna)	72
b. Propuesta de reformas jurídicas y operativas al Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF	80
b.1 Propuestas de reformas a la Ley del SPC	80
b.2 Propuestas de reforma al Reglamento y a las disposiciones en materia de RH y SPC (Manual)	101
c. Marcos técnico-conceptuales de las propuestas que impliquen a los Subsistemas del SPC	144
d. Ventajas de las recomendaciones	154
e. Riesgos posibles de la implementación de las propuestas de reformas	157
VI. Conclusiones generales	159
Bibliografía	163
ANEXO I. MATRIZ DE PROBLEMAS DETECTADOS POR LOS PRINCIPALES DIAGNÓSTICOS	165
ANEXO II. MATRIZ DE ANÁLISIS NORMATIVO	168

## **GLOSARIO DE SIGLAS**

APF	Administración Pública Federal
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
PGMC	Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018
SFP	Secretaría de la Función Pública
SPC	Servicio Profesional de Carrera
Sistema	Sistema del Servicio Profesional de Carrera

## I. Introducción

El proyecto que se presenta a continuación es el resultado final del ejercicio encomendado por la Secretaría de la Función Pública al Centro de Investigación y Docencia Económicas. En él se establece, a partir de un nuevo proyecto de Ley del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal, un nuevo modelo de funcionamiento del antes llamado Servicio Profesional de Carrera.

Este proyecto responde a una necesidad apremiante; la creación de un nuevo marco jurídico que se haga cargo de los problemas tanto jurídicos como de implementación de los que adolece la legislación vigente.

Para la realización de este proyecto, el CIDE parte del análisis exhaustivo de todos los diagnósticos que, de 2006 a la fecha, distintas instituciones tanto nacionales como internacionales han realizado acerca del funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera desde su implementación. Asimismo, también se tomaron en consideración los resultados de las sesiones de trabajo organizadas por la Secretaría de la Función Pública con diversos funcionarios operadores e implementadores del Servicio Profesional de Carrera, donde se evidenciaron los problemas cotidianos del mismo. A partir de la lectura de estos insumos, se identificaron –en un documento anterior- los principales puntos problemáticos que presenta el día de hoy el Servicio Profesional de Carrera.

En síntesis, los diagnósticos consultados, así como las opiniones recabadas por la Secretaría coinciden en señalar que la legislación en vigor es de difícil aplicación, compleja en su diseño y que hasta el momento, no ha tenido éxito en resolver las dificultades de implementación que le impone la propia ley, de tal forma que, a pesar de los esfuerzos de la Secretaría por solventar el problema mediante rediseños reglamentarios, los problemas originales han quedado intactos generando en muchas ocasiones más confusión que claridad.

En este contexto, el CIDE plantea, en este documento, un nuevo marco jurídico cuya innovación comienza por la denominación misma: Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal. Este nuevo modelo tiene como ejes rectores la simplificación y la flexibilización del sistema. Una ley más diáfana, con procedimientos más sencillos, que deje el menor margen posible a la simulación y que otorgue mayor flexibilidad a la operación del servicio al tiempo que se mantenga, como principio fundamental, privilegiar el mérito en cada una de las etapas del sistema. Así, este nuevo diseño pone, siempre en términos de equidad, al funcionario en el centro de la sistema.

Asimismo, este Sistema le devuelve a la Secretaría su protagonismo. En este nuevo diseño, la Secretaría tiene un rol fundamental en la organización, implementación y coordinación del mismo.

Así, el proceso de simplificación del sistema pasó por varias etapas. En un primer momento se identificaron los subsistemas que, a pesar de establecer las responsabilidades normativas de la Secretaría, no tenían que ver con el esquema operativo del Sistema, de modo que se eliminaron como subsistemas del mismo, pero se mantuvieron como facultades y obligaciones de la propia Secretaría. Así, el Sistema quedó integrado únicamente por cuatro grandes subsistemas: ingreso, formación, evaluación del rendimiento y salida del mismo.

En términos generales, se trata de un sistema mixto que, aunque engloba a los cuerpos administrativos y gerenciales, combina dos modelos: carrera administrativa y alta dirección. El nuevo sistema plantea, en el modelo de carrera administrativa, un sistema cuyo ingreso a nivel enlace se realiza por concurso y cuyos ascensos se realizan por medio de un sistema cerrado. Para el modelo de alta dirección, se considera la realización de concursos para cada uno de los cargos.

En términos de formación, se plantean diferentes esquemas que buscan responder a las necesidades tanto del funcionario como de la dependencia. Como novedad, se desvincula la formación de la evaluación, aunque la primera se toma en consideración para los ascensos dentro de la carrera administrativa.

Por su parte, para la evaluación se estableció un sistema que pone el acento en el rendimiento probado mediante méritos, cumplimiento de principios y aportaciones y que, además, contará con la opinión de diversos funcionarios dentro de las dependencias. Dado que la evaluación resultará fundamental para la determinación del sistema de salida, se buscó que la misma contemplara en todo momento garantías de revisión para los funcionarios evaluados.

Por último, el CIDE propuso una revisión completa del sistema de salida en tres planos; corrigiendo las omisiones legislativas actuales, proponiendo otras modificaciones normativas, con el fin de evitar duplicidades y confusiones y, por último, añadiendo un mecanismo de revisión por medio de los Comités Externos.

En conjunto, las propuestas formuladas en este documento por el CIDE —y el equipo de especialistas que se reunió en torno de este proyecto— están basadas en los diagnósticos que se han venido realizando sobre los éxitos y los fracasos del servicio profesional de carrera a lo largo de sus diez años de existencia; en la búsqueda de las mejores prácticas, desde una perspectiva comparada; en la recuperación de la experiencia acumulada por los funcionarios de la Secretaría; y en la reflexión académica del equipo de expertos que contribuyó al diseño del nuevo modelo que aquí se plasma. En las páginas siguientes se da cuenta pormenorizada de las razones que han llevado a formularlo.

## **II. Objetivo**

El objetivo de este proyecto es la elaboración de una propuesta de reformas jurídicas y operativas al Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Esto incluye, por supuesto, propuestas de reformas a la ley, su reglamento y a las disposiciones de recursos humanos y sobre el Servicio Profesional de Carrera, a fin de optimizar y desarrollar eficientemente la operación del Sistema y establecer su prospectiva.

Este estudio permitirá, a partir de una valoración diagnóstica y documental, así como a partir de las experiencias de los funcionarios de la SFP, conocer el impacto y utilidad del sistema con relación a la profesionalización de dicho personal y con relación al cumplimiento de las tareas encomendadas a éste, para lograr los resultados comprometidos con la sociedad. Principalmente, el estudio permitirá identificar fortalezas y áreas de oportunidad que favorezcan los procesos del sistema, en el marco de los nuevos

programas establecidos por la actual administración, de forma particular el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 y Programa del Servicio Profesional de Carrera.

### **III. Metodología**

Para llevar a cabo el proyecto, el CIDE ha procedido de la siguiente manera. En primer lugar, a partir de los estudios, mejores prácticas, auditorías y experiencias, información proporcionada por la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, ha sido posible realizar un diagnóstico del estado que guarda el Servicio Profesional de Carrera a 10 años de su implementación. Además, se ha analizado la armonía que existe entre el actual SPC y el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018.

Llegado este punto, el análisis ha derivado en la construcción de una nueva propuesta de ley para el Servicio Profesional de Carrera que, en principio, dejaría de ser tal para convertirse en el Servicio de Profesionalización de los Servidores Públicos. Para tal efecto, el CIDE ha integrado un equipo de trabajo en el que participaron expertos y académicos de reconocido prestigio y con experiencia en la Administración Pública Federal, y particularmente en el SPC.

De esta forma, con base en un análisis minucioso de la documentación proporcionada, y apoyados en otros estudios, investigaciones y mejores prácticas realizadas en la materia, el CIDE está en capacidad de ofrecer una propuesta de ley que configure al nuevo servicio civil de carrera en función del mérito de los funcionarios y su evaluación correspondiente. A ello han contribuido las sesiones realizadas por la Secretaría de la Función Pública con funcionarios gubernamentales que, en el transcurso de 2014, pudieron expresar sus opiniones sobre la situación del Servicio Profesional de Carrera que viven de manera cotidiana.

Así pues, con la información recabada, el CIDE ha coordinado también una serie de reuniones con un grupo de trabajo ampliado integrado por servidores públicos de la SFP para llevar a cabo la integración de una propuesta de reformas jurídicas y operativas al Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF, en específico, propuestas de reformas jurídicas a la ley, su reglamento y demás disposiciones.



#### **IV. Diagnóstico sobre el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF**

*a. Marco general, problemática detectada o identificada en los documentos de análisis y estudios previos.*

Con la alternancia política, nuevos proyectos vieron la luz en México a partir del año 2000. Uno de ellos fue el Servicio Profesional de Carrera, que nació en 2003 durante la administración de Vicente Fox, con la misión de profesionalizar a la Administración Pública Federal. Los supuestos de aquella ley, aprobada de manera unánime en el Congreso de la Unión, preveían situar al mérito en el servicio público como el baluarte que daría sentido a este ambicioso proyecto, así como colocar a la Secretaría de la Función Pública como la estructura responsable de la operación del nuevo sistema.

Asimismo, la ley contempló terminar con las tradiciones, rutinas y reglas no escritas que durante varias décadas vivió la administración pública, pero que no contribuían a la estabilidad en el servicio público de la estructura gubernamental. De esta forma, desde entonces se han llevado a cabo numerosas modificaciones legales con la intención de subsanar los vacíos legales, omisiones y desajustes que de origen quedaron definidos. Sin embargo, repetidamente estos cambios no han llegado a la ley, por lo que el SPC se ha tenido que conformar con variaciones en los instrumentos normativos adyacentes.

En paralelo, el SPC ha sido analizado desde distintos puntos de vista, en diferentes momentos cronológicos y por una variedad de instituciones que han aportado objeciones y recomendaciones a la mejora del SPC. En general, estos diagnósticos coinciden en que la ley actual del SPC es deficiente en materia de competencias, discrecionalidad, procesos, entre otros, y ha atado el adecuado funcionamiento del sistema desde el principio. Es decir, que los problemas que se han detectado, sumados a las modificaciones normativas posteriores a la aprobación de la ley, han perfeccionado los problemas, no las soluciones.

Ya en 2007, el Centro de Investigación y Docencia Económicas afirmó que la falta de un marco normativo delimitado por una ley que dé coherencia al ordenamiento en la materia provocó la proliferación de instrumentos reglamentarios secundarios respecto de los cuáles no existen criterios para identificar emisor, contenidos y relación de prelación y jerarquía entre ellos<sup>1</sup>. El estudio también advertía que la inmovilidad del marco normativo del SPC hacía difícil modificar las bases a partir de las cuales operan muchos de los problemas que entonces se identificaron y, evidentemente, resultó que muchas de las soluciones que se propusieron eran de compleja implementación<sup>2</sup>.

Así las cosas, a través de este documento el CIDE presenta un diagnóstico del estado actual del SPC a partir de los elementos más importantes rescatados de distintos análisis publicados a lo largo del funcionamiento del SPC. Por medio de este texto, se rescatan las conclusiones más relevantes a las que han llegado –además del CIDE– instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, y la Auditoría Superior de la Federación.

---

<sup>1</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág 17.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

Además, para reforzar el conocimiento del estado actual del sistema, se incluyen las conclusiones más relevantes aportadas por servidores públicos que trabajan directamente en o con el SPC. Es decir, la Secretaría de la Función Pública, por medio de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, realizó una serie de reuniones entre septiembre y noviembre de 2014 con el fin de recabar opiniones de sus servidores públicos sobre el sistema para encontrar oportunidades de mejora. Las conclusiones de estas discusiones pueden verificarse en este documento.

Por otra parte, a partir de la observación exhaustiva de las leyes, reglamentos y normas que configuran al SPC, se presenta un análisis normativo que permite encontrar las lagunas jurídicas, la distribución de competencias y espacios de discrecionalidad, entre otros. Todo ello, para detallar cómo la ley y sus normas adyacentes impiden el adecuado desarrollo del sistema.

Cabe señalar que las líneas metodológicas que sustentan este análisis, y al documento en general, fueron definidas a partir de la lectura minuciosa de los diagnósticos que se citan. De acuerdo con los documentos, los problemas más severos del SPC pueden tener su origen precisamente en la incoherencia normativa entre los distintos marcos legales y sus vacíos, en las facultades que otorgan a los responsables del SPC y la distribución de sus tareas. Por ello, para ponerlo en otros términos, los criterios de trabajo son: i) la coherencia normativa entre los distintos instrumentos que regulan la operación del sistema, ii) la revisión de los espacios de discrecionalidad que contrastan con la búsqueda del mérito como criterio central del servicio profesional, iii) los vacíos jurídicos que se detectaron durante la operación cotidiana de los subsistemas que integran el SPC, iv) la distribución de competencias entre instancias reguladoras, operativas y de vigilancia, y v) las funciones de operación y control.

Cada una de estos criterios de análisis se ha aplicado para las etapas de ingreso, permanencia y salida del SPC, particularmente cruciales en la trayectoria del servidor público de carrera y para las instituciones encargadas de acogerles. Las preguntas que subyacen a este diagnóstico son: ¿cómo se lleva a cabo el proceso de ingreso del aspirante al SPC, bajo qué criterios y lineamientos? ¿Cómo se ha garantizado que, efectivamente, el servidor público tenga incentivos para escalar en su carrera profesional dentro de la APF? Y finalmente, ¿qué ha hecho la estructura gubernamental para conservar a los mejores servidores públicos y dar salida precisa, oportuna, a quienes no cultivan los méritos necesarios y se sujetan a los principios organizacionales definidos?

Antes de proceder a proponer siquiera respuestas a estas preguntas, es necesario definir que los estudios respecto del SPC delimitan sutilmente una diferencia entre el aspecto legal y lo práctico del sistema. Es decir, aunque buena parte de los problemas que detallaremos a continuación tienen que ver con la ley del SPC, con su configuración de origen, también muchos de las fallas del sistema están ligadas con la implementación, con la puesta en práctica del sistema.

La discrecionalidad arbitraria, que no necesariamente se otorga desde la ley a los servidores públicos que dan vida al sistema, sino que es detectada sobre la marcha y aprovechada para satisfacer intereses políticos particulares, es un elemento que ha impedido la adecuada marcha del SPC. Por ejemplo, las amplias facultades en los nombramientos que se ofrecen por medio del artículo 34 o el derecho de veto son las

muestras de que el sistema no está cumpliendo con el objetivo primario de reclutar a los mejores servidores públicos para los cargos óptimos en la administración pública.

Estas señales constituyen un mensaje de abuso de poder que va en contra de los principios del sistema y así es comprendido por los servidores públicos de carrera. Así, es posible suponer que se ha configurado y arraigado una cultura con estas características al interior de la administración pública, en la que la carrera administrativa no es una aspiración o un modelo replicable, sino un artilugio más al servicio de la burocracia en turno. Este sería, en todo caso, el principal reto que el sistema aspiraría a superar: nada menos que la sustitución de estas prácticas por una nueva cultura que suponga al mérito, y nada más, como la piedra angular de la trayectoria profesional al interior de la administración pública.

En el fondo, prevalece el espíritu de simplificar la comprensión del SPC en aras de, posteriormente, plantear soluciones y propuestas de reforma al sistema que permita profesionalizar a los servidores públicos de carrera, incentivarlos a su crecimiento, posibilitar su desarrollo y, dado el caso, permitir su salida del SPC la forma más clara posible. Sirva este documento a los propósitos de antemano establecidos.

*a.1 Consideraciones generales sobre el diagnóstico del Servicio Profesional de Carrera*

<b>Título</b>	<b>Institución</b>	<b>Año de publicación</b>
Informe sobre la situación del Servicio Civil en América Latina	Banco Interamericano de Desarrollo	2006
Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	Centro de Investigación y Docencia Económica	2007
Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico	2011
Public Sector Compensation in Times of Austerity	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico	2012
Servicios de Carrera en el Estado Federal	Auditoría Superior de la Federación	2013
Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México	Banco Interamericano de Desarrollo	2013
Una década de reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)	Banco Interamericano de Desarrollo	2014
Entrevistas a profundidad con servidores públicos	Secretaría de la Función Pública	2014

Cuadro 1. Diagnósticos analizados y comparados para la conformación de este estudio.  
Fuente: Elaboración propia

En su concepción, el Servicio Profesional de Carrera es el instrumento que permitiría renunciar a los procesos selectivos, la permanencia y el desarrollo de los funcionarios públicos basados siempre en el principio de lealtad política. Con la llegada de nuevos funcionarios procedentes de un partido político distinto al que tradicionalmente había gobernado el país, la administración pública era el espacio que permitiría implementar nuevas, distintas políticas públicas. El primer paso, entonces, era acondicionar el área de operaciones gubernamentales para estos fines<sup>3</sup>.

El impulso al SPC, y su posterior aprobación, buscó en el fondo construir nuevos sistemas de ingreso, capacitación y certificación, evaluación del desempeño, desarrollo profesional, y separación de la APF. Todo ello, en el marco de un cuidadoso proceso de planeación, evaluación y control del servicio profesional en su conjunto para que se fueran imponiendo poco a poco los principios rectores establecidos en la ley aprobada en 2003<sup>4</sup>.

Los considerandos del dictamen de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal hacen explícitos los objetivos de ésta, a saber: “Establecer

<sup>3</sup> Cfr. Merino, Mauricio (2013). “La captura de los puestos públicos”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

un sistema de SPC que coadyuve a una administración pública eficiente y atenta a cumplir con el fin último del servicio público que responda a las demandas de la población, tomando como principios rectores del sistema: la legalidad, la eficiencia, la objetividad, la calidad, la imparcialidad, la equidad y la competencia por mérito (...) La creación de esta ley permitirá concretar una institución sólida, confiable, honesta, transparente y de alta calidad; dotará a la Administración Pública de un cuerpo eficaz de servidores públicos; y garantizará la continuidad en la operación de los programas de gobierno”<sup>5</sup>.

El Banco Interamericano de Desarrollo propone, a su vez, una interpretación de la cronología del SPC. Desde su perspectiva, a partir de la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, en 2003, la reforma atravesó dos periodos. El primero de ellos comienza con la emisión del primer reglamento de la ley, en 2004, y termina con el gobierno de Vicente Fox, en 2006. Este periodo, a su decir, se caracterizó porque registró un ágil ritmo de implementación de la ley dado que fue una de las prioridades políticas del gobierno de entonces, aunque no careció de dificultades técnicas y operativas.

El segundo periodo inició en 2007, con el gobierno de Felipe Calderón. Fue entonces cuando se impusieron “dinámicas que condicionaron la vitalidad y el sentido de la reforma: la pérdida de prioridad política, la flexibilización del mérito para el ingreso al SPC, la reducción de capacidades rectoras por parte de la Secretaría de la Función Pública y la salida de un nuevo reglamento que quiso descentralizar funciones y centralizar el control, pero que, en los hechos, terminó afectando el mérito y la transparencia de la selección. El cambio de gobierno, a fines de 2012, abrió una ventana de oportunidad para reimpulsar la reforma, ya no solo con el foco en el SPC, sino además en los puestos operativos de base, que son el grueso de la administración pública”<sup>6</sup>.

La OCDE, por su parte, hace una pausa para analizar lo que ocurrió a partir de 2007. En septiembre de aquel año, el gobierno mexicano estableció nuevas reglas de operación del SPC que se basaron en la experiencia de los primeros tres años de implementación del sistema. Las modificaciones buscaban descentralizar la operación y centralizar la información del SPC por medio del fortalecimiento de los comités técnicos. Asimismo, pretendieron que la Secretaría de la Función Pública asumiera más controles normativos y mejorara la supervisión del sistema a través de los órganos internos de control<sup>7</sup>.

En aquel entonces, destaca la OCDE, la revisión del reglamento fue realizada por un grupo de académicos y funcionarios de la Secretaría de la Función Pública. Sin embargo, una omisión significativa radicó en que el equipo de trabajo no incluyó a directores generales de recursos humanos de instituciones en las que se aplicaba el SPC, lo que impidió el análisis profundo de las deficiencias y muchas quedaron fuera de la discusión. En aquellos días no se trataron temas relevantes del SPC, como<sup>8</sup>:

- Bajo la condicionante de la descentralización, cuáles eran las medidas adecuadas para garantizar la rendición de cuentas de las dependencias y secretarías federales;
- Los medios adecuados que permitirían limitar problemas de “implementación asimétrica”;

---

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Cfr. Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado.

<sup>7</sup> Cfr. OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing.

<sup>8</sup> *Op. cit.*, pág. 163

- Las diferencias de capacidad administrativa entre las secretarías e instituciones públicas participantes; y
- Cómo reducir la dependencia hacia consultores y centros educativos para el desarrollo de herramientas y soluciones de recursos humanos.

Antes de entrar de lleno al análisis, debe hacerse notar un aspecto básico al respecto del funcionamiento de los subsistemas del SPC. Siguiendo a la OCDE, los subsistemas del SPC se han tratado por separado de forma rutinaria desde su creación. Aun cuando en las normas quedó definido que los subcomités técnicos debían recomendar la operación de cada detalle del no se han implementado todos los subsistemas pertinentes. Entonces, en general se han dejado de lado o al menos descuidado los aspectos más fundamentales relacionados con recursos humanos, planeación, admisiones, desarrollo profesional, capacitación y certificación de competencias laborales, evaluación del desempeño, separación y control, y evaluación.

Aunado a ello, aquellas entidades que sí desarrollaron subsistemas lo hicieron de manera aislada, sin provocar vínculos con otros subsistemas. Este fenómeno ha provocado ambigüedades en la comprensión del sistema en su totalidad, además de ineficiencias en el funcionamiento y falta de armonía en el vínculo entre subsistemas. Para la OCDE, un ejemplo de ello es que el subsistema de separación ha dificultado a los usuarios del subsistema de evaluación del desempeño atender el problema del personal de desempeño deficiente<sup>9</sup>. Contradicciones como esta surgen a menudo con la revisión minuciosa del SPC, tal como veremos más adelante.

Según la OCDE, el SPC tiene sus debilidades más relevantes en las fallas de diseño del sistema como tal, en la deficiente estrategia de implementación sucedida a lo largo de los años y las lagunas normativas que han impedido el desarrollo de un sistema funcional basado en méritos. “El problema crítico de México es restaurar la confianza en el SPC y en el gobierno en su conjunto”, afirma la institución<sup>10</sup>.

De acuerdo con el estudio realizado por la Auditoría Superior de la Federación en 2012, dos asuntos torales todavía sin resolver del Servicio Profesional de Carrera son la implementación de los planes de carrera, las sanciones a los servidores públicos que incumplan sus responsabilidades y las deficiencias en los estímulos. La institución da un paso más allá, dado que afirma que estos problemas tienen como causa las lagunas en la actual Ley del Servicio Profesional de Carrera<sup>11</sup>.

Vistas someramente en este apartado algunas de ellas, las conclusiones que hasta el momento se han vertido serán revisadas en el desarrollo de este documento. Por supuesto, las instituciones que han estudiado la materia emitieron cada una en su oportunidad los hallazgos que a su juicio impedían el adecuado funcionamiento del SPC. Aunque no todas sus aportaciones serán incluidas en este documento, sí verán la luz las que contribuyen en mayor medida a la comprensión de los puntos de falla más relevantes, siempre a partir de los criterios ya especificados y en las etapas del SPC consideradas cruciales: ingreso, permanencia y salida.

#### *a.1.1 Exceso de diagnósticos, pocas soluciones*

---

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> *Op. cit.*, pág 265.

<sup>11</sup> *Cfr. Auditoría Superior de la Federación (2013), Servicios de Carrera en el Estado Federal, Evaluación 230. México.*

El Servicio Profesional de Carrera mexicano ha sido objeto de interés y materia de estudio para organismos nacionales e internacionales, particularmente en los últimos años. Su diseño, implementación y evaluación conforman discusiones políticas y académicas, dado que en el fondo prevalece la pregunta: ¿cómo es posible captar, formar, capacitar y retener a los mejores servidores públicos para la administración federal en el contexto mexicano y con la cultura política de nuestro tiempo?

Los debates siguen ahí y se distribuyen entre las distintas variaciones del modelo implementadas en América Latina; las ópticas varían según las fases del SPC, sus subsistemas y procesos, sus bondades y desventajas. De 2007 y hasta hoy se han realizado casi una decena de diagnósticos sobre la reglamentación, la implementación y el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera, establecido en 2003. Como hemos visto, ha sido también en este periodo que la normatividad del sistema ha sufrido, paradójicamente, numerosos cambios de forma por medio de la expedición de diversos cuerpos legales, pero pocos de fondo.

Así, en consecuencia debe resaltarse como premisa básica de esta sección que el Servicio Profesional de Carrera es un instrumento ampliamente diagnosticado. Casi pudiera decirse que hay disponibles un exceso de diagnósticos al respecto. Esta realidad, no obstante, presenta a la vez un reto y un área de oportunidad.

Debido a la multiplicidad de cambios y adiciones normativas al sistema del SPC, aunado al hecho de que ninguno de los diagnósticos sobre el tema es del mismo año<sup>12</sup>, resulta un reto mayúsculo realizar un análisis comparativo de estos instrumentos, dado que las temáticas y enfoques no son precisamente coincidentes. De hecho, de forma general pueden señalarse diferencias en algunas materias entre los diagnósticos realizados por entidades nacionales e instituciones internacionales, como en los juicios positivos o negativos de la implementación de los subsistemas de evaluación, por poner un ejemplo.

En este mismo tenor, resultan evidentes algunos contrastes significativos entre las revisiones documentales. Por citar un caso, salta a la vista la discrepancia entre los resultados de la evaluación realizada por la Auditoría Superior de la Federación en 2012 y la del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de 2013. A pesar de la evidencia numérica del pobre desempeño del SPC, la institución mexicana considera que el diseño en términos de ingreso y evaluación es coherente. En cambio, la opinión del BID señala que estos sistemas no son óptimos para lograr los resultados esperados del sistema.

Con todo, el aspecto positivo de la incompatibilidad analítica entre diagnósticos radica en que la trayectoria normativa y de implementación del SPC permite ver en esta sucesión de diagnósticos cuáles son los aspectos problemáticos que no han podido subsanarse a través de los cambios legislativos ya mencionados ni a partir de la modificación de la gestión del sistema. Esto constituye una revelación afortunada con miras a poner sobre la mesa los nudos gordianos que se han mantenido latentes con el paso de los años y los cuales deben ser removidos o modificados de cara al adecuado desempeño del sistema.

---

<sup>12</sup> El análisis comienza cronológicamente con el realizado por el del Centro de Investigación y Docencia Económicas, en 2007, y hasta el propuesto por el Banco Interamericano de Desarrollo, en 2014. Con todo, la bibliografía detallada puede revisarse en la sección correspondiente.

### *a.1.2 Consideraciones externas que afectan el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera*

El Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) coinciden en que, atado al SPC, existe un universo de elementos que afectan directamente la cabal implementación y el éxito del sistema, aunque son externos al mismo. De ahí su importancia, por lo que aquí se identifican los principales:

**- Esquema laboral de trabajadores sindicalizados.** Como señalan los diagnósticos del BID y la OCDE<sup>13</sup>, es cuestionable la existencia en paralelo de otro sistema laboral –en este caso se hace referencia a las estructuras sindicales– distinto al SPC porque funciona bajo diferentes esquemas jurídicos y políticos.

En los hechos, esta realidad otorga ventajas al trabajador sindicalizado frente al servidor público de carrera, además de que en muchos casos las normas y procesos se traslapan con el marco del SPC en cuanto a responsabilidades y prestaciones particularmente. Como se ha dicho, se trata un factor que si bien no es el motivo fundamental de este análisis, debe tomarse en consideración para entender la problemática del sistema en este apartado.

**- Legislación en otras materias.** Las recientes transformaciones legislativas ocurridas entre 2013 y 2014, más las que aún están pendientes<sup>14</sup>, deben impactar positivamente en la Ley del Servicio Profesional de Carrera, si fuera el caso.

Esta relación armónica debe ocurrir en dos sentidos: por una parte, la Ley del Servicio Profesional de Carrera tendrá que considerar las nuevas obligaciones que permitirán implementar adecuadamente todos los sistemas que se desprenden de estas leyes y son atinentes al funcionamiento del SPC. Por otra parte, es necesario que en la ley del SPC se ubiquen los puntos en los que existen duplicación de funciones o lagunas en la regulación, con el objetivo de establecer un mecanismo efectivo de coordinación entre legislaciones e instancias, o bien para subsanar esa deficiencia.

**- Planeación.** Uno de los problemas más graves identificados tanto por el BID como por la OCDE es la carente vinculación de la gestión del SPC a las necesidades de las dependencias y a la planeación presupuestal. Para el caso que nos atañe, se torna indispensable revisar la relación que mantiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, responsable de las finanzas nacionales, respecto del SPC. Ello, debido a que es la instancia financiera la que determina la consistencia presupuestal para cada una de las entidades del gobierno federal con miras a contar con capacidad humana para resolver sus objetivos.

**- Cumplimiento formal.** En general, los diagnósticos<sup>15</sup> coinciden en señalar que, aunque la implementación del SPC va en sintonía los requisitos formales existentes en ley, el cumplimiento de dichos requisitos no tiene un horizonte de planeación ni impacto en la organización de la dependencia o en el desarrollo de los miembros del SPC.

<sup>13</sup> Cfr. Echebarría, Koldo (Editor, 2006), *Informe sobre la situación del Servicio Civil en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC, y OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing.

<sup>14</sup> Están por llevarse a cabo reformas a la Ley General de Transparencia, Ley General de Archivos, Ley de Responsabilidad de Servidores Públicos, entre otras.

<sup>15</sup> Cfr. Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*, Evaluación 230. México, y Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado.



## *a.2 Aspectos básicos del Servicio Profesional de Carrera*

Es menester comenzar esta sección reconociendo los aspectos más importantes del Servicio Profesional de Carrera, su impacto, presencia y desarrollo en la Administración Pública Federal durante los últimos años. Es posible establecer como punto de partida que a lo largo de su existencia, el SPC no ha conseguido incorporar a un número relevante de servidores públicos. Al 2012, de acuerdo con la ASF, el Poder Ejecutivo contaba con un millón 725 mil 549 plazas públicas. De ese universo, únicamente 42 mil 085 plazas eran susceptibles de pertenecer al SPC y solo 29 mil 767 de hecho pertenecían al sistema. Es decir, el 1.7 por ciento del total de las plazas.

Una de las razones principales de este fenómeno es que la ley nació limitada a un grupo acotado de servidores públicos, a los llamados ‘de confianza’, para quienes solo era accesible alcanzar una dirección general sin posibilidades de mayor crecimiento. Quienes diseñaron la ley determinaron que los cargos políticos de mayor jerarquía no podrían formar parte del servicio profesional y reglamentaron acerca de los cargos de libre designación, lo que de origen abrió espacios de discrecionalidad que, se suponía, no eran frutos esperados de la ley<sup>16</sup>.

Tal como mencionan especialista en la materia, un motivo de peso para que la incorporación de cargos públicos al SPC sea limitada tiene su fundamento en el principio general establecido por la ley. En ese sentido, la norma estableció que los puestos de confianza delineados pertenecerían al servicio de carrera “y solamente por excepción, y por razones explícitamente señaladas en la ley, podrían volver a ser designados, capacitados, evaluados, ascendidos o despedidos con las viejas prácticas de siempre. Hubo, además, otra excepción: el del grupo de dependencias públicas que, por razones muy diversas –y no siempre plausibles– no pertenecerían de entrada al servicio de carrera o lo harían, acaso, de conformidad con sus propias normas”<sup>17</sup>.

Según la Auditoría Superior de la Federación, al 2005, de las 103 dependencias y órganos desconcentrados que integran la administración pública centralizada, el 75 por ciento, 77, fueron sujetas a la Ley del Servicio Profesional de Carrera. Esto, debido a que, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 8 de la citada ley, no fueron sujetos al sistema, las Fuerzas Armadas; la Secretaría de Seguridad Pública y sus órganos desconcentrados; las entidades adscritas a la Secretaría de Salud; la Secretaría de Relaciones Exteriores y sus órganos desconcentrados y órganos como el Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el Servicio de Administración Tributaria, los Tribunales Agrarios y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología<sup>18</sup>.

“Así, de las 610 mil 509 plazas existentes en la administración pública centralizada en el año 2005 –cuando el Servicio Profesional comenzó a operar de lleno– las situadas en aquellas 77 dependencias que no estaban listadas en las excepciones, no sumaban más que una tercera parte: 273 mil 726. Y de éstas, solamente 42 mil 944 plazas estaban obligadas a formar parte del servicio (15.7 por ciento de la última cifra) pues el resto estaba

<sup>16</sup> Cfr. Merino, Mauricio (2013). “La captura de los puestos públicos”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Auditoría Superior de la Federación (2005), *Informe de Resultados de Fiscalización de la Cuenta Pública 2005, Sobre la Auditoría de Desempeño al Servicio Profesional de Carrera*. México, en Merino, Mauricio (2013). “La captura de los puestos públicos”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México.

formado por trabajadores de base, sindicalizados [...] cabe añadir que otro grupo de mil 780 plazas habrían de integrarse a los “gabinetes de apoyo” y a las plazas de libre designación, de modo que el SPC mexicano nacería, en fin, con 41 mil 164 plazas potenciales en total. Una cifra de 6.7 por ciento del total de plazas de la APF y sólo el 2.6 por ciento del grupo de un millón 543 mil 397 plazas del gobierno federal en su conjunto”<sup>19</sup>.

De esta forma, si durante su confección el SPC desafilió a dependencias y cargos de la APF, el servicio buscó incorporar de inicio poco más de 41 mil plazas en el año 2005, pero ya en 2010 la cifra ya se había reducido a 35 mil 689 plazas. Por si fuera poco, de éstas, solamente estaban ocupadas 28 mil 565, lo que significa el 80 por ciento de la última cifra y poco menos del 70 por ciento de oferta de inicio<sup>20</sup>.

De acuerdo con la última evaluación del SPC hecha por la Auditoría Superior de la Federación en 2012, los números continúan en márgenes similares a los reportados en 2010. De un total de un millón 725 mil 549 espacios para el Poder Ejecutivo Federal, 82 mil 051 plazas estaban adscrita a algún servicio de carrera. De forma particular, de 42 mil 084 plazas susceptibles de pertenecer al SPC, únicamente estaban adscritas al sistema 29 mil 767<sup>21</sup>. Bajo estos parámetros, podemos entrever que a diez años de su implementación, la relación entre el número de plazas adscritas al SPC y el total de plazas existentes en la Administración Pública Federal ha aumentado únicamente 1.4 por ciento, de 6.7 a 8.1 por ciento<sup>22</sup>.

Al respecto, un punto a favor del SPC es el que indica la OCDE: “De acuerdo con la Secretaría de la Función Pública, el SPC incluye 36 mil 043 puestos desde el nivel de ingreso (enlace) hasta el de director general en 74 instituciones de la administración pública federal central. Hoy en día 98 por ciento de los servidores públicos que pertenecen al SPC (35 mil 670) son profesionistas de carrera, y el 2 por ciento restante consta de puestos vacantes o en proceso de nombramiento”<sup>23</sup>.

La OCDE consigna que, al cierre del estudio, había 27 mil 364 servidores públicos de carrera, de los cuales 12 mil 017 fueron designados por concurso abierto y 15 mil 347 por certificación de competencias. De acuerdo con el organismo, el universo del SPC es limitado dada la disparidad que existe entre las plazas del servicio público federal y las que pertenecen al sistema. Para esta institución, los puestos que están incluidos en el SPC “constituyen la esencia de la administración pública, pues son quienes establecen y operan la mayoría de las políticas públicas de México y reciben salarios competitivos. Los demás puestos dentro de la administración pública federal incluyen al personal administrativo y de prestación de servicios, y las designaciones políticas”<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> *Ibídem*.

<sup>20</sup> *Ibídem*.

<sup>21</sup> Cfr. Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*, Evaluación 230. México.

<sup>22</sup> *Ibídem*.

<sup>23</sup> Es notable la disparidad entre el número de plazas que reconocen la ASF y la OCDE, no obstante el dato será discutido en este documento, asumiendo que la responsabilidad por la información que proveen es de cada una de las instituciones que ha publicado su propio documento.

<sup>24</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 165.

	<b>Nivel de plazas</b>	<b>Total de plazas</b>	<b>Plazas susceptibles de pertenecer a un SPC</b>	<b>Plazas adscritas a un SPC</b>
<b>Poder Ejecutivo</b>	Total	1,725,549	105,799	82,051
	Mando superior	3,134	1,154	479
	Mando medio	95,936	52,276	43,448
	Operativos	1,626,479	52,369	38,124
<b>Servicio Profesional de Carrera de la APF</b>	Total	367,799	42,085	29,767
	Mando superior	1,014	747	262
	Mando medio	27,873	27,805	19,672
	Operativos	338,912	13,533	9,833

Tabla 1. Relación de plazas del Poder Ejecutivo que pertenecen al SPC al 2012.  
Fuente: Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior de la Federación, 2012.

Finalmente, consideremos qué significa el SPC para los planes gubernamentales a partir de las observaciones de la OCDE. En principio, el organismo señala que el SPC no es ni ha sido un elemento clave de los planes y programas estratégicos del gobierno. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, emitido en el gobierno de Felipe Calderón, reconoce la necesidad de consolidar al sistema con base en una cultura de méritos y desempeño que permita a los servidores públicos desarrollar competencias para cumplir las metas del gobierno. Aun bajo esta determinante, “el SPC no está vinculado con otros programas clave como el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el Programa Especial de Mejora de la Gestión (PMG) de manera que se generen sinergias que impulsen la eficiencia y la eficacia del gobierno. Esto resulta de particular importancia considerando los planes actuales de descentralizar la operación del SPC”<sup>25</sup>.

Esta fractura entre la ley y los proyectos de gobierno impacta directamente en el paso previo al ingreso de los servidores públicos al sistema, que es la planeación de los recursos humanos que debieran llevar a cabo las instancias de gobierno con miras a plantear y realizar objetivos comunes, según la OCDE. Así, la planeación de los recursos humanos en el SPC no es más que controlar el inventario de estructuras y puestos sin que haya variado la forma en que se hacía antes de la implementación del sistema. Es decir, no se ha desarrollado un proceso administrativo que permita estudiar las funciones y a las personas que se requieren en las instancias de gobierno para cumplir sus tareas. En consecuencia, no se han elaborado planes al respecto, por lo que las funciones de cada puesto se asignan cuando se abren puestos vacantes, caso por caso. No se definieron tampoco los resultados esperados del subsistema de planeación de recursos humanos. En

<sup>25</sup> Op. cit., pág. 168.

conclusión, el SPC no tiene planes que orienten su gestión ni cuenta con herramientas que le permitan prever el cambio y responder a él<sup>26</sup>.

Como se ve, de principio a fin el SPC ha mantenido un margen de influencia limitado al interior de la APF en tanto que ha logrado incorporar a una mínima parte de los servidores públicos de carrera al sistema y se mantiene desvinculado con los planes de gobierno. Por si fuera poco, en los espacios en los que ha podido ser implementado ha topado con vacíos legales, espacios de discrecionalidad arbitrarios, contradicciones normativas, entre otras situaciones. Por ello, en la sección subsecuente se incluyen los principales elementos rescatados de los diagnósticos más relevantes que abordan las fases cruciales de la participación en el SPC: ingreso, permanencia y salida del sistema.

### *a.3 ¿Qué dicen los diagnósticos acerca del proceso de ingreso al SPC?*

Los estudios revisados coinciden en que el proceso de ingreso de nuevos servidores públicos al SPC es el más regulado. No obstante, es preciso afirmar que, aun cuando existen abundantes reglamentaciones y normatividad al respecto, no significa que estos lineamientos sean los adecuados para operación del sistema. Al respecto del proceso de ingreso al SPC, los diagnósticos identifican de forma compartida problemas de procedimiento y reglamentación que tienen que ver puntualmente con facultades de quienes permiten el acceso al sistema, con los concursos y el diseño de los perfiles de servidores públicos, entre otros. Así, las deficiencias detectadas se enlistan a continuación.

#### *a.3.1 Deficiencias detectadas*

- **Artículo 34.** La existencia de un catálogo de excepciones para el ingreso por concurso se establece en el artículo 34 de la ley. Aunque se encuentran taxativamente anotadas en la norma y son, en teoría, excepciones con vigencia temporal expresa, en los hechos se evidencia que se ha convertido en una ruta legal que facilita la asignación discrecional de puestos. Esto ocurre, por un lado, porque la temporalidad puede no cumplirse, lo que permite que los encargados se queden por tiempo indefinido; por otro lado, sucede porque los concursos que efectivamente se llevan a cabo se realizan a modo y tienden a privilegiar a la persona que ya ocupa el cargo<sup>27</sup>.

La excepción al ingreso por concurso estaba prevista, de origen, para circunstancias extraordinarias y permite libre designación a los funcionarios superiores de forma temporal para algunos puestos. Al igual que la OCDE, la ASF indica que este artículo es un instrumento al que se acude regularmente sin que exista excepcionalidad en los casos de los servidores públicos que se busca ingresar al sistema evitando el concurso. Incluso, en ciertos momentos, el 34 ha pasado a ser la coartada para dejar de lado los procedimientos de ley con el fin de designar libremente y de forma permanente. De esta forma, es consecuente que en 2012, a 8 años de implementado el servicio, casi el 40 por ciento de los servidores que ingresan al sistema lo logran por libre designación<sup>28</sup>.

Así lo señala la OCDE: “La ley no deja clara la definición de circunstancias imprevistas, lo que ha dado lugar a abusos. Ya el informe de 2006 de la Auditoría Superior de la Federación concluía que los lineamientos de la libre designación resultaban no sólo permisivos, sino

---

<sup>26</sup> *Ibidem.*

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> Cfr. Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*, Evaluación 230. México.

vagos. Debido a los términos amplios en que se redactaron el artículo 34 y las reglas correspondientes, casi cualquier situación puede considerarse excepcional”<sup>29</sup>.

A este respecto resulta indiscutible que el marco normativo es ineficiente para garantizar el ingreso de servidores públicos de carrera probados en sus capacidades, así como insuficiente para abolir la discrecionalidad arbitraria de los servidores públicos que seleccionan a sus colaboradores bajo criterios desconocidos. Salta a la vista también que a lo largo de los años de implementación del sistema, y a pesar de los diferentes reglamentos emitidos en el tiempo, el problema de fondo en este caso persiste porque tiene su origen en la ley.

**- Comités de Evaluación y poder de veto.** Otra deficiencia que tiene su origen en el ámbito normativo, y que señala especialmente el estudio realizado por el CIDE, es la relativa a la conformación y facultades de los Comités de Evaluación, que a su vez impacta en el capítulo de permanencia y desarrollo. En cuanto a la conformación, se observa que la inclusión del superior jerárquico dentro del comité, aunque en un principio podría parecer una decisión lógica, en los hechos tiende a provocar un cierto grado de pérdida de imparcialidad de la evaluación. Aunado a esto, el poder de veto sobre los candidatos que tienen los miembros del comité se impone como un artilugio discrecional que no está justificado en algún apartado normativo del sistema. Además, esta capacidad va en detrimento del sistema basado en el mérito a partir del cual debiera funcionar el SPC<sup>30</sup>.

**- Diseño de los perfiles.** Otro de los problemas identificados, en el que el BID hace especial énfasis, se encuentra en el diseño de los perfiles que deben satisfacer los aspirantes a ocupar una plaza dentro del SPC<sup>31</sup>. Por una parte, los perfiles se han enfocado en buscar el cumplimiento de requisitos de grado educativo y no de capacidades; por otro lado, los perfiles requeridos, al partir de un diseño general casi homogéneo, en muchas ocasiones no están vinculados con las habilidades y capacidades específicas para el desempeño de un cargo. Dicho sea de paso, y de acuerdo con el BID, lo anterior provoca que resulten electos candidatos que no son idóneos para realizar las funciones del puesto, lo que en últimos términos provoca eventualmente la separación de los mismos.

Otro aspecto de esta problemática se refleja en la deficiente coincidencia entre los catálogos de puestos de la Administración Pública con los contenidos de los concursos de ingreso. Es decir, quienes concursan para un cargo tienen pocas posibilidades de ser los candidatos idóneos para ocuparlo, o bien, que las responsabilidades que le sean asignadas disten en mayor o menor medida de la línea trazada en el concurso. Esto fomenta, por un lado, mayor movilidad en los puestos, y por otro, una pobre evaluación por parte de los superiores jerárquicos. Al final, estos elementos abonan a la creencia de que los concursos de selección no eligen al personal idóneo y, por ende, resulta más sencillo privilegiar la libre designación del personal<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 184.

<sup>30</sup> Cfr. CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México.

<sup>31</sup> Cfr. Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado.

<sup>32</sup> Cfr. CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México.

- **Concursos desiertos.** La facultad normativa de declarar desierto un concurso ha impactado negativamente el prestigio del SPC<sup>33</sup>. Debido al abuso de este tipo de declaratoria, en la que no se elige al mejor candidato de entre los que concursaron, impacta negativamente en la percepción de posibles integrantes del servicio, quienes pierden todo incentivo para concursar. En el fondo, el hecho revela las dificultades de la APF para adoptar los métodos de selección y reclutamiento que requiere el sistema.

Para muestra del alcance de este problema, van algunos elementos ilustrativos. En 2005 hubo 783 concursos que se declararon desiertos, 26.7 por ciento de los 2 mil 930 realizados aquel año. Es notable que casi la tercera parte de las convocatorias públicas para ocupar plazas vacantes resultaron fallidas. Lo es más al observar que aproximadamente el 70 por ciento de dichas plazas correspondían a cargos de director general<sup>34</sup>.

Aunado a esto, en 2010 se registraron en el administrador electrónico del sistema, RHNet, 7 mil 137 concursos realizados para ocupar 6 mil 040 plazas. De ellos, 68 por ciento –4,855– fue declarado con ganador, 29.9 por ciento –2,136– desierto; 1.7 por ciento –121– cancelado y 0.4 por ciento –25– en proceso<sup>35</sup>. Mientras tanto, las plazas que se asignaron al amparo del artículo 34 de la ley sumaron ese año mil 443 puestos de trabajo, lo que equivale al 51 por ciento de los cargos asignados. Hay que decir, además, que el mayor número de concursos desiertos coincidió con el cargo más alto accesible desde el SPC. Es decir, “siete de cada diez procedimientos seguidos para escoger servidores públicos del mayor nivel dentro del servicio profesional, convocados en igualdad de oportunidades, concluyeron en una trampa: los ganadores no fueron aceptados porque sus perfiles no correspondían con las expectativas de los funcionarios superiores que habían sido designados –a su vez– por su cercanía política con el Presidente de la República o con sus principales colaboradores”<sup>36</sup>.

Al respecto de las convocatorias del SPC por medio de las cuales los aspirantes acceden al servicio público, debe precisarse que éstas nacían con un defecto. A juicio del CIDE, por un lado era sumamente complejo realizar exámenes específicos del cargo que se ocuparía, dado que ello supondría tener cargos definidos con toda precisión. Por ello, era inevitable e insuficiente delinear criterios generales con el fin de acoger a los mejores candidatos que permitieran estas condiciones<sup>37</sup>.

## - **Comentarios finales del proceso de ingreso al Servicio Profesional de Carrera**

De principio a fin, el ingreso al SPC es complejo, arbitrario y favorece a la estructura política incrustada en el gobierno sin que ello derive necesariamente en el funcionamiento adecuado del sistema en su totalidad. Como se ha apreciado, la ASF, el BID, el CIDE y la OCDE coinciden en que los elementos más nocivos para profesionalizar a los servidores públicos de carrera son el artículo 34, por su flexibilidad para revertir los concursos; los comités de evaluación, que no garantizan imparcialidad en la selección, al igual que el derecho de veto y la posibilidad de declarar los concursos desiertos; finalmente, el diseño

<sup>33</sup> Cfr. *Op. cit.* y Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*, Evaluación 230. México.

<sup>34</sup> Cfr. Merino, Mauricio (2013). “La captura de los puestos públicos”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág. 12.

de perfiles no ayuda al sistema porque no ofrece lógica, claridad y sentido a las capacidades de los aspirantes a servidores públicos y no contribuye a la selección precisa de ellos.

Para la OCDE, es destacable que los concursos abiertos que permiten acceder al SPC demuestran el que el gobierno mexicano ha buscado favorecer el mérito como esencia del ingreso y permanencia en el servicio público. Sin embargo, tal como está hoy el proceso, el organismo detecta dos serias desventajas. En primer lugar, dice el organismo, este procedimiento no permite gestionar la planeación de la sucesión ni el desarrollo profesional. En segundo término, se trata de un proceso es lento y costoso, lo que abona a que los funcionarios de primera línea opten por designaciones al amparo del artículo 34, en lugar de dar su justa dimensión al concurso. En resumen, el proceso de ingreso tiene elementos eminentemente subjetivos, lo que hoy por hoy no es posible evitar. Un elemento particular que señala la OCDE, y que ha generado desconfianza en el proceso de ingreso, y en concurso particularmente, es el hecho de que el superior jerárquico con poder de veto sea parte del comité de selección y responsable de diseñar los exámenes que debe aprobar el aspirante<sup>38</sup>.

Otras desventajas del sistema que ha detectado la OCDE son: la posibilidad de que los mejores candidatos para un empleo no lo soliciten; la compleja movilidad entre secretarías, salvo las excepciones previstas en la ley y las normas asociadas; las abundantes solicitudes de candidatos inadecuados para los diferentes puestos, que a su vez aumentan las cargas administrativas; los innecesarios retrasos en el proceso de nombramiento, entre otros<sup>39</sup>. No obstante, ya varios de estos señalamientos pueden enfrascarse y analizarse en un nuevo contexto, que es el proceso de permanencia en el sistema. ¿Qué ocurre cuando el servidor público ya forma parte del sistema que busca profesionalizar a la administración pública? ¿A qué retos se enfrenta y cuáles debe superar para mantenerse como un elemento más del servicio gubernamental en México? Eso es precisamente lo que se detalla en la siguiente sección.

#### *a.4 ¿Qué dicen los diagnósticos sobre la etapa de permanencia en el sistema?*

El capítulo menos desarrollado normativamente es el relativo a las reglas de permanencia y desarrollo dentro del SPC. En ello coinciden los principales diagnósticos sobre el tema. Y señalan que, aunado a esta falta de regulación, las normas que existen no son las adecuadas para incentivar la permanencia ni el desarrollo de los miembros del SPC<sup>40</sup>. De hecho, en algunos casos, la normatividad y la implementación de los subsistemas de evaluación, capacitación y desarrollo, en conjunto con otros factores externos, han generado malos incentivos tanto para los aplicadores del sistema como para sus miembros<sup>41</sup>. El cúmulo de problemas que se enunciará a continuación han generado una situación generalizada de desencanto que mina la consolidación del SPC.

##### *a.4.1 Deficiencias detectadas*

<sup>38</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Págs. 182-183.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> Cfr. CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. CIDE 2007, OCDE, 2011; Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado; y OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing.

<sup>41</sup> Cfr. CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México.

**a) Salarios no competitivos.** Como señala el diagnóstico del BID, la progresiva política de austeridad implementada en todo el gobierno federal en los últimos años ha impactado negativamente en la consolidación del SPC porque afecta directamente a las remuneraciones de los servidores públicos de carrera. En concreto, el establecimiento de topes salariales que no representan demasiada diferencia entre un puesto superior y el que se ocupa hacen que sea poco atractivo para un miembro buscar tener un puesto con mayores responsabilidades<sup>42</sup>.

En este mismo rubro, y como producto de un elemento externo, el tabulador de salarios del SPC entra en conflicto con el tabulador de salarios de los llamados trabajadores “de base” en detrimento de los primeros. La burocracia sindical, que obtiene aumentos regulares en todos los puestos que forman parte del sistema gracias a negociaciones políticas, debe cumplir menores requisitos para su ingreso y tienen menos evaluaciones para su permanencia. Por esta razón, en contraste, resulta menos atractivo formar parte del SPC con mayores requisitos y salarios similares. Incluso, tal como lo documenta el BID, en algunos casos, funcionarios de menor nivel pero que forman parte de la burocracia sindical, obtienen mejor salario y mejores prestaciones que sus superiores, miembros del SPC<sup>43</sup>.

**b) Capacitación limitada.** El SPC se plantea como una pieza toral la capacitación de sus miembros orientada en dos sentidos: como elemento básico para la profesionalización de la dependencia y como aliciente para los miembros para permanecer y desarrollarse al interior del sistema. Sin embargo, como señalan el BID y la OCDE, la implementación deficiente del subsistema de capacitación, que principalmente se basa en cursos en línea, ha tenido como resultado que tres efectos: la evaluación de la capacitación es únicamente cuantitativa y se fundamenta en el cumplimiento de las horas mínimas de capacitación requeridas, que son 40; la capacitación está poco orientada a las necesidades de la dependencia y el puesto que se ocupa; y la capacitación tampoco se encuentra vinculada con los planes de desarrollo profesional de cada miembro. En concreto, la capacitación se ha asociado de forma limitada a instrumentos e indicadores que no representan por sí mismos si un servidor público se ha capacitado regularmente en su área de especialidad.

**c) Limitado desarrollo profesional.** El desarrollo profesional, si tiene como telón de fondo la profesionalización de los servidores públicos, conlleva estabilidad, planeación de carrera, movilidad de acuerdo a las aspiraciones personales y los objetivos de las organizaciones y especialización técnica. En este sentido, el SPC ofrece muy poco de lo anterior. Como principio vale decir que la ley prevé un aparato de desarrollo profesional personalizado para cada uno de los miembros del SPC. No obstante, las fallas de implementación, debidas en buena medida a las limitaciones presupuestales y a la falla generalizada en la planeación del funcionamiento del SPC, provocan que en los hechos esta iniciativa no prospere.

Claramente debe establecerse que el SPC no ha podido ofrecer a sus servidores públicos estabilidad y opciones ciertas de carrera derivadas de su desempeño, por lo que el desarrollo profesional ha quedado en entredicho. El subsistema de desarrollo profesional, se encuentra poco regulado y es poco claro en sus apartados que hacen referencia a movilidad vertical y horizontal, desarrollo profesional, estímulos e incentivos.

---

<sup>42</sup> *Ibídem.*

<sup>43</sup> *Ibídem.*



**d) Baja permanencia en el sistema.** En un periodo de seis años, entre 2004 y 2010, el SPC recibió a 45 mil 696 funcionarios, con una tasa de renovación anual de 17.8 por ciento, es decir, cada año se integraron 6 mil 528 servidores públicos en promedio. Así las cosas, en año 2010 se registró que solo 27 mil 122 trabajadores, 59.4 por ciento de los funcionarios que estaban en el SPC desde su implementación y en cualquiera de sus fases, continuaban todavía en el sistema; es decir, el SPC registró la deserción de 18 mil 199 funcionarios. La mayor volatilidad se dio en los cargos de director general, dado que el 70 por ciento de ellos se dio de baja en algún momento del periodo en referencia, equivalente a 889 separaciones. Al final, únicamente el 29 por ciento de los directores generales se mantuvo activo hasta el año 2010<sup>44</sup>.

De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, menos de la mitad de los servidores públicos de carrera que formaban parte del SPC en 2010 habían pertenecido al sistema desde 2004. Es decir, de 27 mil 122, solo 13 mil 425 funcionarios se encontraban en esa situación. Además, el 32.5 por ciento, 8 mil 807, se sumó entre 2005 y 2009 y 18 por ciento más, 4 mil 890, lo hizo en el último año evaluado<sup>45</sup>.

Precisamente la ASF coincide en que el SPC no ha sido eficaz para conseguir la continuidad de los servidores públicos de carrera, particularmente en los niveles de director general y director general adjunto. Lo anterior se afirma a partir de los análisis que la instancia ha realizado sobre movilidad y permanencia en el sistema<sup>46</sup>.

Dice la ASF: “En términos generales, como resultado de la fiscalización se ha comprobado que la política de recursos humanos, por medio del servicio de carrera, se ha orientado a establecer y regular los procesos de ingreso de los servidores públicos, a fin de seleccionar a los mejores; pero una vez que el servidor público se inserta en la función, se carece de un proyecto de desarrollo profesional congruente a la labor que desempeña y que permita su especialización, y tampoco se aplican los procedimientos de separación por incumplimiento de requisitos de permanencia”<sup>47</sup>.

La rotación en los puestos del SPC continúa reportando altos márgenes, como muestra la ASF. De las 29 mil 767 plazas adscritas al sistema en 2012, el 27 por ciento –8,035– era de nuevo ingreso. De éstas, 4 mil 884, 60.8 por ciento, ingresó por concurso y 3 mil 515, 39.2 por ciento, lo hizo a través de libre designación. Es decir, más de un cuarto del personal entró al sistema el año anterior y casi el 40 por ciento lo hizo a través de la libre designación que permite el artículo 34 de la ley<sup>48</sup>. En complemento, la institución anota que, además de la fracción de nuevo ingreso, un 12.6 por ciento de los integrantes, es decir 3 mil 760, se separaron del mismo; de ellos, solo 20, el 0.5 por ciento lo hicieron por no haber acreditado los requisitos de permanencia<sup>49</sup>.

Al respecto, existe una coincidencia entre lo diagnosticado por la OCDE en 2011 y las últimas cifras de la evaluación de la ASF, puesto que ambos organismos señalan que la pobre movilidad es también un factor que impacta directamente en la permanencia de los servidores públicos en el sistema. Esto queda en evidencia al ver que únicamente 78

<sup>44</sup> Cfr. Merino, Mauricio (2013). “La captura de los puestos públicos”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México.

<sup>45</sup> Cfr. Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*, Evaluación 230. México.

<sup>46</sup> Op. cit., pág 10.

<sup>47</sup> Op. cit., pág 230.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

funcionarios, el 0.3, fueron ascendidos, y que las promociones abarcaron a no más del 1.1 por ciento del total, 328 servidores públicos, con la restricción de que fueron movimientos horizontales solamente. Aunado a esto, a decir de la propia ASF, aunque la ley establece que todos los empleados adscritos al SPC deberían tener un plan individual de carrera y que éstos, efectivamente fueron diseñados, ninguno fue implementado. Mientras tanto, en el periodo evaluado por la ASF, el SPC no entregó algún estímulo –reconocimientos, retribución económica o beca- a cualquiera de sus miembros<sup>50</sup>.

**e) Recompensas e incentivos.** A nivel normativo, el SPC planteó un sistema de incentivos y recompensas que permitiera fomentar la profesionalización, la capacitación y el buen trabajo de sus miembros. Sin embargo, tal como lo señalan el CIDE y la OCDE, es posible afirmar que, gracias a los recortes presupuestales, por una parte, y a la mala implementación del sistema, por otra, estos beneficios no han podido ser aprovechados por los miembros del sistema.

La falta de coherencia del sistema de desarrollo profesional, que ya se abordó previamente, también impacta de manera directa con la carencia un aparato que premie e incentive los desempeños sobresalientes. Los premios más comunes tendrían que ver con remuneraciones adecuadas y promociones, sin embargo el SPC no los otorga mínimamente.

En lo tocante a las remuneraciones, la OCDE argumenta que la falta de un subsistema que las enfrente constituye una laguna importante de la legislación actual del SPC. A su decir, esta falencia ha perjudicado la adecuada gestión de la fuerza laboral en lo concerniente a la planeación de los recursos humanos, los ascensos y el desarrollo profesional, las mejoras de la gestión centrada en el desempeño y el establecimiento de niveles de remuneración económicamente sostenibles y socialmente aceptables. En conclusión, dice la OCDE, los salarios de los puestos incluidos en el SPC no son equilibrados<sup>51</sup>.

Al respecto de las promociones, la OCDE indica que la Ley del Servicio Profesional de Carrera prevé los movimientos horizontales y verticales del personal, pero esta posibilidad, bajo las condiciones del sistema actual, son limitadas. Básicamente, una vez que se nombra a una persona para un puesto dentro del sistema, existen pocas posibilidades de que pase a otras instituciones o a puestos más altos como parte del desarrollo profesional. Una planeación adecuada de recursos humanos debería considerar la movilidad laboral para mantener al personal motivado y actualizado, con las competencias y la experiencia adecuadas, de acuerdo con el organismo<sup>52</sup>.

En México tenemos, entonces, un Servicio Profesional de Carrera que no ha generado los incentivos apropiados que permitan fomentar la permanencia en el sistema de quienes formar parte de él. Esta permanencia malograda en el SPC ya fue señalada de forma coincidente tanto en el estudio realizado en 2007 por el CIDE<sup>53</sup>, como en la evaluación de la OCDE. En palabras de la última: “Hay una falta de regulación y avance en la implementación del subsistema de desarrollo profesional. En las condiciones actuales, el SPC no proporciona los medios para el crecimiento profesional en el servicio público, y no

---

<sup>50</sup> *Ibíd.*

<sup>51</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 207.

<sup>52</sup> *Op. cit.*, pág 178.

<sup>53</sup> *Cfr.* CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México.

hay mecanismos de ascenso, rotación periódica o movilidad y desarrollo profesional para los servidores públicos de carrera. Ésta es una de las principales debilidades del Servicio Profesional de Carrera mexicano. Según algunos oficiales mayores y directores de RH entrevistados para este estudio, es difícil conseguir un ascenso debido en parte a la deficiente regulación y la falta de avance en el diseño de instrumentos para evaluar el desempeño”<sup>54</sup>.

**f) Evaluación de los servidores públicos.** Los diagnósticos coinciden en que el subsistema de evaluación del SPC no permite medir cuál es el desempeño de cada uno de los miembros y, con base en sus resultados, determinar si merecen un estímulo o una sanción. En este caso, las repercusiones no sólo merman el funcionamiento de las etapas de permanencia y desarrollo del sistema sino también impactan la salida del mismo: dado que el sistema no genera evidencias claras acerca del mal desempeño de un funcionario, resulta difícil justificar su salida del sistema por lo que, tal como puede verse en el diagnóstico de la ASF, las probabilidades de que éste pueda ser reinstalado, son altas<sup>55</sup>.

Como ya vimos, y según la ASF<sup>56</sup>, los funcionarios públicos que ingresan al sistema no permanecen en él por un periodo extendido de tiempo debido, en buena parte, al método de evaluación establecido para calificar el desempeño y la permanencia de los servidores públicos en sus cargos. Un factor añadido son las consideraciones de desarrollo profesional ya abordadas anteriormente.

Siguiendo esta línea, el sistema de evaluación actual permite la existencia de evaluaciones de desempeño generales que no toman en consideración las capacidades y habilidades específicas que requiere cada uno de los puestos a concursar. Esta circunstancia genera que los superiores jerárquicos —que por ley tienen una alta injerencia en la evaluación— consideren que los recién ingresados no satisfacen las necesidades requeridas para el cargo en particular y promuevan su baja, con el consecuente reinicio del círculo viciado que comienza en el ingreso<sup>57</sup>.

Los criterios de evaluación en el SPC son casuísticos y no reflejan las condiciones reales de la APF, según la Auditoría Superior de la Federación en su estudio de 2006. A su decir, en el fondo este fenómeno delata los deficientes avances que ha tenido la implementación del subsistema de evaluación del desempeño<sup>58</sup>. Por ejemplo, el hecho de que los catálogos de puestos de la APF no correspondan con las evaluaciones de desempeño a las que están sujetas los servidores públicos permea en su permanencia de en el cargo y en el sistema.

Además, como establece la última evaluación de la ASF, aunque las tasas de aprobación de las evaluaciones de desempeño son altas, superiores al 90 por ciento —esto es, 23 mil 704 de 23 mil 787 evaluados—, este dato es un falso positivo. Esto se debe a que muchos de los servidores públicos no son evaluados debido a la movilidad y los procedimientos de ingreso, entre otras causas. Quienes quedan exentos de este parámetro son los

<sup>54</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 198.

<sup>55</sup> Cfr. Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*, Evaluación 230. México.

<sup>56</sup> *Ibídem*.

<sup>57</sup> Ver Auditoría Superior de la Federación (2010), *Informe de resultados de fiscalización de la cuenta pública 2010*. Auditoría Especial de Desempeño al Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada. México, en Merino, Mauricio (2013). “La captura de los puestos públicos”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México.

<sup>58</sup> Ver Auditoría Superior de la Federación (2006), *Informe sobre la fiscalización de los servicios civiles de carrera en el Estado Federal Mexicano 2000-2006*, Cámara de Diputados. México, en OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing, pág. 219.

funcionarios ingresados por el artículo 34 de la ley, quienes cambiaron de puesto, quienes no cumplieron los seis meses en el nuevo puesto, los eventuales de primer ingreso y quienes obtuvieron licencias o incapacidades<sup>59</sup>.

### **g) Comentarios finales sobre el proceso de permanencia en el Servicio Profesional de Carrera**

La problemática a la que se enfrenta un funcionario que forma parte del SPC es variada, diversa, como señalan repetidamente los diagnósticos a los que se hace referencia. Una vez ingresado al sistema, el servidor público observa que el salario de un trabajador profesionalizado es equivalente, a veces menor, al de los empleados sindicalizados, sin que estos últimos se sujeten a las reglas y procedimientos que sí padece un funcionario de carrera.

Por si fuera poco, el servidor público que forma parte del SPC no cuenta con la capacitación que sí se prevé en la ley: no tiene planes de carrera ni de desarrollo profesional, lo que desincentiva sus posibilidades de crecimiento. Aun cuando el funcionario de carrera haga su trabajo de forma sobresaliente, no hay estímulos ni incentivos que lo premien, en buena medida debido a que tampoco existen mecanismos de evaluación que juzguen sus resultados. Por ello, no es casual que al interior del sistema la permanencia sea un asunto pendiente: el servidor público de carrera no cuenta con las prestaciones y promesas que le hace la ley, por lo que no tiene motivos para permanecer ni hacer carrera profesional al interior del sistema.

A todo ello se le suma la poca claridad que existe en el protocolo de salida de un funcionario del SPC: si no hay elementos que permitan obtener la evaluación imparcial del funcionario, que faciliten los juicios sobre su trabajo, desempeño y aportaciones, ¿cómo está previsto que salga del sistema? ¿cuál es el protocolo para abandonar la carrera pública con el acuerdo de todas las partes? Esa es la materia de la siguiente sección.

#### *a.5 ¿Qué aportan los diagnósticos sobre la salida del sistema?*

La salida del sistema tiene una gran carencia, de acuerdo con lo revisado. Se trata de la regulación sobre sanciones, dado que no permite especificar las causas por las cuales un funcionario público debe ser dado de baja del SPC. Es decir, esta laguna normativa no ofrece los criterios bajo los cuales debe procederse a la baja de un funcionario del sistema. Especialmente sentida es la falta de claridad en los capítulos de sanciones porque no permiten especificar cada una de las causas que ameritan que un funcionario público sea dado de baja del sistema.

Las normas establecen que las causas para separar a un funcionario público de su cargo son desempeño deficiente, así como incumplimiento de la certificación debida y que se vincula a sus responsabilidades. Aun cuando las sanciones están pobremente reguladas, el apartado relativo a la separación es poco claro en sus lineamientos. Es cierto que hay procesos de evaluación, aunque generales por sí mismos, pero no hay herramientas

---

<sup>59</sup> Ver Auditoría Superior de la Federación (2010), *Informe de resultados de fiscalización de la cuenta pública 2010*, Auditoría Especial de Desempeño al Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada. México, en Merino, Mauricio (2013). "La captura de los puestos públicos". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México; y Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*, Evaluación 230. México.

legales y burocráticas que faciliten la labor de hacer frente a la salida de personal del sistema<sup>60</sup>.

La falta de sanciones específicas se encuentra ligada, como ya se señaló, con la deficiencia en los métodos de evaluación. El CIDE indica al respecto que estas llamadas zonas grises, en las que se deja la evaluación a los supervisores y las sanciones no se encuentran expresamente catalogadas en la ley, generan espacios de discrecionalidad no justificados en el funcionamiento del SPC. Por otra parte, la falta de información sobre el desempeño de los servidores públicos complica los despidos, dado que la falta de instrumentos de evaluación no ofrece argumentos en ningún sentido para sostener o expulsarles del sistema<sup>61</sup>.

Una vez más: un problema serio de origen en el funcionamiento del SPC es la falta de un sistema de sanciones completo y eficaz. A su vez, esta falla provoca problemas para el aparato gubernamental, dado que el profesional que no cumple adecuadamente con su trabajo no enfrenta consecuencias legales y/o administrativas. La ley omitió establecer un catálogo de sanciones que contemplara los supuestos bajo los cuales los servidores de carrera debían ser castigados, así como también dejó de lado la previsión de un aparato que permitiera registrar y conocer la responsabilidad de cada funcionario en caso de caer en alguno de los supuestos que no se enunciaron.

La omisión legislativa en este rubro ha generado que el sistema mismo no pueda ser evaluado correctamente. La Auditoría Superior de la Federación, en sus análisis, no ha podido calificar la imposición de sanciones toda vez que este rubro no tiene metodologías claras para su aplicación. Finalmente, es necesario aclarar que, de acuerdo con la ASF, el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, a diez años de su puesta en marcha, obtuvo un porcentaje de implementación del 77 por ciento, en tanto no cuenta con sistema de sanciones y sistema de estímulos.

Si no hay un mecanismo que permita conocer y aplicar sanciones a los servidores públicos que no se desempeñan según los parámetros esperados de acuerdo a su cargo, ¿quién es sujeto de separación del sistema? Al día de hoy, no hay respuesta a este planteamiento. Dicho sea de paso, esta falla del sistema ha causado numerosos juicios por despido injustificado, con el consiguiente perjuicio al erario y daño al patrimonio nacional.

---

<sup>60</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág. 35.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

### *b. Resultados obtenidos en las entrevistas a profundidad*

Entre septiembre y noviembre de 2014, la Secretaría de la Función Pública realizó una serie de reuniones entre sus funcionarios para reflexionar en torno al Servicio Profesional de Carrera y emitir propuestas de mejora. Se llevaron a cabo nueve encuentros en los que la discusión abarcó los principales aspectos del funcionamiento del sistema, las problemáticas a las que los funcionarios se enfrentan en la práctica y los principales problemas de implementación. De este modo, a continuación se incluyen las conclusiones de cada una de las reuniones realizadas de acuerdo al tema que se trató en cada una de ellas, según la Secretaría de la Función Pública<sup>62</sup>.

#### **- Reunión 1. Disposiciones generales en materia del SPC 04 de septiembre de 2014**

1. Existe consenso en la necesidad de redefinir al SPC en términos de concepto y aplicación, a partir de una visión integral y operativa de sus procesos y que su definición no sólo involucre el ingreso sino la formación y el desarrollo profesional.
2. Se plantea la necesidad de abordar la interfaz político-administrativa que implica la incorporación de los equipos de trabajo que acompañan a las administraciones que se incorporan como Gobierno derivado de los procesos de elección democrática.

En ese sentido, se plantearon diversas alternativas que podrán ser valoradas: mecanismos de cuotas, ampliación de oportunidades de crecimiento al interior de cada rango (en grado y nivel), redefinir o establecer niveles de Alta Dirección (con mecanismos diferenciados de ingreso, profesionalización y evaluación diferenciados)

3. En cuanto a los tipos de servidor público, replantear el estatus de los enlaces de primer nivel de ingreso y sus mecanismos de incorporación al SPC.
4. Resaltar la profesionalización como eje rector de una política pública en materia de gestión de recursos humanos que involucre no sólo al SPC, sino a todos los servidores públicos.
5. Establecer vínculos más estrechos y sinérgicos con el sistema de remuneraciones
6. Establecer una visión integral y amplia entre la normatividad del SPC y la legislación laboral aplicable que evite inconsistencias en la operación de procesos sustantivos (por ejemplo en materia de separación).
7. No perder de vista que uno de los objetivos fundamentales de la acción gubernamental es la generación de valor público y que las propuestas tomen en cuenta valores esenciales como el mérito y aquellos establecidos en la Constitución Política.

#### **- Reunión 2. Planeación de Recursos Humanos 11 de septiembre de 2014**

---

<sup>62</sup> La transcripción de las conclusiones de cada una de las reuniones es textual, por lo que en esta sección se respeta la redacción establecida por la SFP.

1. Es conveniente analizar qué responsabilidades y qué funciones pueden descentralizarse y cuáles centralizarse a nivel de la Unidad y de las Dependencias a raíz de la experiencia en la operación de los procesos.
2. En materia de Planeación de Recursos Humanos se debe considerar que exista una vinculación estrecha entre las realidades de la planeación de los recursos humanos y la normatividad, aprovechándose plenamente la utilidad del RUSP. Fomentar la visión prospectiva de las Dependencias en esta materia para que los registros de estructuras no sean un obstáculo en la operación de los procesos (estructuras prospectivas, más que reactivas).
  - Que la utilidad del RUSP sea compartida no sólo para los procesos que coordina la Unidad sino también para la operación de las Dependencias.
3. Que la normatividad permita establecer y aplicar soluciones equilibradas y estratégicas en la operación de los Subsistemas. Analizar el alcance del artículo 16 de la Ley del SPC en términos del concepto “sistematizar”.

### **- Reunión 3. Subsistema de Ingreso 18 de septiembre de 2014**

1. Evaluar alternativas de ingreso meritocrático adicionales a la convocatoria pública abierta, para aquellos casos de reestructura, urgente ocupación, transferencia de recursos humanos y desarrollo profesional que no sean limitativos de modo injustificado (convocatorias de promoción y desarrollo interno, dirigidas sólo a servidores públicos de carrera, por movilidad interdependencias, incorporación de prestadores de servicio social o prácticas profesionales, entre otras).
2. En el planteamiento de modalidades de convocatoria distintas a las ya contempladas actualmente buscar garantizar la congruencia entre metodologías, procedimientos, métodos de cálculo y demás elementos de su operación.
3. Analizar las condiciones de ingreso de los enlaces de primer nivel, su característica ocupacional (temporal vs definitiva o titular), o mecanismos de formación específicos (por ejemplo a través de una escuela de formación inicial para servidores públicos) u otros esquemas profesionalizantes (*sic*).
4. Establecer esquemas para impulsar la profesionalización desde el momento del ingreso (expectativas y carrera reales de desarrollo profesional).
5. Analizar la operación y constitución de los Comités Técnicos de Selección, por ejemplo, considerar la participación permanente de expertos en materia de selección de recursos humanos que apoyen el proceso de selección.
6. Evaluar la pertinencia del ingreso por artículo 34 de la ley del SPC. Revisar su utilidad y, en su caso, si se modifican o elimina en sus términos.
7. Analizar el procedimiento para interponer el recurso de revocación y los efectos de las resoluciones que se determinen, así como definir con claridad sus criterios para

evitar incongruencia de interpretación de sus términos. Revisar artículos (como el 36 del Reglamento de la ley del SPC) que tienen impacto en las revocaciones.

8. Se coincide en que, de modo independiente de las mejoras que se planteen en la operación del proceso de ingreso, se debe fomentar la igualdad de oportunidades en el acceso y la no discriminación.

#### **- Reunión 4. Subsistema de Desarrollo Profesional 25 de septiembre de 2014**

1. Existe consenso general respecto a las limitantes que en el diseño, conceptualización del Subsistema de Desarrollo Profesional que impactan en su implementación y operación. Destaca el impacto de un diseño conceptual limitado del desarrollo profesional vinculado casi exclusivamente al acceso a puesto de mayor jerarquía y no a la profesionalización de los servidores públicos del Subsistema, lo que dificulta la posibilidad de contar con mecanismos factibles y eficientes para la movilidad y crecimiento profesional de los servidores públicos (vg. el concurso público y abierto como mecanismo prioritario de ocupación de puestos de mayor responsabilidad o jerarquía, la perspectiva limitada en las trayectorias de ascenso y promoción para el ascenso, entre otros.)
2. Vinculado con el sentido que debe tener el servicio civil en México, se debe determinar si el servicio civil de empleo deba predominar sobre la perspectiva de un servicio civil de carrera o viceversa, o bien, establecer mecanismos congruentes entre ambos modelos.
3. Por otra parte, se vuelve necesario establecer mecanismos que fortalezcan al Subsistema de Desarrollo Profesional a fin de que sea una realidad en la operación y contribuya a motivar y retener a los mejores servidores públicos de carrera. En el mismo sentido, se requiere fortalecer de modo diferenciado los mecanismos de profesionalización y desarrollo para altos directivos.
4. En términos generales, es importante flexibilizar los movimientos laterales para que los servidores públicos opten por movilidad en otros grupos o ramas de cargos distintos al del puesto ocupado. Como se analizó en el tema de ingreso, proponer alternativas de movilidad meritorias y concursos para promoción.
5. La reubicación debería efectuarse en un puesto del mismo rango, aún cambiando grado y nivel, siempre y cuando el servidor público cumpla con los requisitos del perfil del puesto al que se pretenda reubicar. Analizar la reubicación o los movimientos obligatorios para puestos que así lo ameriten por sus características y condiciones.
6. Valorar el establecimiento de las trayectorias de ascenso y promoción por necesidades de las dependencias, a partir de un análisis de sus condiciones y requerimientos, así como la elaboración de planes de carrera reales (analizar las condiciones para que las trayectorias sean motivantes aun sin cambio de rango).
7. Que la ocupación temporal se permita tanto para nivel jerárquico inferior como en un mismo nivel sin afectar sus derechos laborales.



## **- Reunión 5. Subsistema de Capacitación y Certificación**

### **02 de octubre de 2014**

1. El propósito de las políticas y prácticas de capacitación y certificación de capacidades o competencias debe ser el estimular el crecimiento profesional de los servidores públicos, de acuerdo con su potencial, fomentando los aprendizajes necesarios y definiendo itinerarios de desarrollo que conjuguen las necesidades de la dependencia con los diferentes perfiles individuales.
2. Los servidores públicos deben recibir de su dependencia la capacitación adecuada para fortalecer o complementar su formación inicial o de acceso, para adaptarse a la evolución de las tareas, para hacer frente a déficits de rendimiento y para apoyar su crecimiento profesional.
3. La capacitación debe orientarse a la formación y profesionalización que apoya el desarrollo de aprendizajes individuales y colectivos (aprovechar la gestión del conocimiento que se genere EN la propia dependencia para consolidar avances en la capacidad organizativa y de gestión para enfrentar los problemas y suministrar respuestas eficaces. Se debe retener el talento y aprovecharlo para el crecimiento de la institución.
4. La capacitación y la formación, así como la certificación de capacidades debe apoyar de manera efectiva los procesos de innovación y cambio cultural en las dependencias.
5. La capacitación y la formación, así como la certificación de capacidades debe apoyar de manera efectiva los procesos de innovación y cambio cultural en las dependencias.
6. La capacitación debe basarse en diagnósticos fiables de necesidades. La inversión en capacitación y certificación se debe realizar mediante planes basados en el diagnóstico de necesidades y diseñados para apoyar prioridades claras de la organización. La capacitación debe ser objeto de evaluación (desde la satisfacción producida a los participantes, a la relación entre resultados y costes, así como al impacto producido sobre el rendimiento de los servidores públicos en su puesto de trabajo.
7. Los aspectos prioritarios de la mejora en la normatividad del SPC, en materia de este subsistema deben orientarse a la adecuada definición del objetivo de la capacitación de recursos humanos, el aprovechamiento de las diferentes opciones, metodologías, técnicas y herramientas innovadoras para la capacitación y formación y, para la certificación de capacidades o competencias, la flexibilidad en los procesos de certificación, tomando en cuenta si todas las capacidades o competencias que se determinen deben de ser certificadas o, en su caso, si los mecanismos de certificación deben ser rígidos o flexible, o si deben ser los mismos para todas las competencias o capacidades o adecuados al tipo de competencia o capacidad específica, si deben ser certificables al cumplimiento de un mismo periodo, etc.

## **- Reunión 6. Subsistema de Evaluación del Desempeño**

## 09 de octubre de 2014

1. La evaluación del desempeño ha sido un proceso desaprovechado en el SPC. No ha sido utilizada la evaluación para los objetivos y fines que tiene previstos. Ello implica replantear el Subsistema poniendo el énfasis en las preguntas de ¿qué se evalúa?, ¿para qué se evalúa? Y ¿cómo se evalúa?
2. Respecto a la orientación general del Subsistema es importante fortalecer sus objetivos de profesionalización y retroinformación, fortaleciendo la alineación con los objetivos y metas institucionales.
3. Corregir las imprecisiones del Reglamento de la Ley del SPC, sobre todo en lo referente a aspectos de metodología y operación.
4. La problemática principal de la evaluación del desempeño se encuentra en los mecanismos de operación del proceso en las dependencias, por ejemplo, en la calidad del establecimiento de metas y parámetros, el objeto de la evaluación, el qué se mide, está desvinculado de las prioridades estratégicas de la organización, muchas veces los directivos no se implican en el proceso y cuando lo hacen es con resignación, como una carga de trabajo adicional que les quita tiempo de sus ocupaciones principales, los evaluadores rehúyen los conflictos interpersonales que pudieran derivarse de la realización de las evaluaciones, la calidad de la aplicación de la evaluación (por ejemplo, diálogos de desarrollo inexistentes o limitados) dificultad o no consideración de consecuencias derivadas de la aplicación de la evaluación (uso de la evaluación, limitadas consecuencias negativas del incumplimiento, efectos evaluación-separación y evaluación-motivación).
5. No existe un esquema que vincule el desempeño destacado derivado de la evaluación con el reconocimiento de mérito. Si bien se contemplan estímulos, recompensas o reconocimientos, en la realidad nunca se han otorgado a los servidores públicos de carrera, desmotivando la orientación al logro.
6. Sería conveniente valorar esquemas de motivación (estímulos, recompensas o reconocimientos) que no sólo sean económicos, sino que abarquen más tipos de beneficio, en función de las necesidades y estrategias de cada dependencia. Se debe valorar si se establece un esquema obligatorio para el otorgamiento de estímulos (partidas obligatorias). Todo ello con la validación del CTP. En todo caso, las Dependencias podrían incluir en sus presupuestos de egresos anuales, un monto para el pago de los estímulos al desempeño destacado.
7. No existe tampoco un esquema de consecuencias por incumplimiento de la obligación de participar en el proceso de evaluación del desempeño.
8. Aclarar los conceptos de “evaluación de puestos” contenido en el artículo 63 (está orientado a valuación de puestos, no a evaluación de personas). Los puestos no se evalúan, al menos en los términos de desempeño de personas.
9. Valorar otros aspectos técnicos del proceso (evaluadores y evaluados, temporalidad, escalas de valoración, el objetivo de garantizar la estabilidad laboral –que es un efecto, no un objetivo-, entre otros.)

## **- Reunión 7. Subsistema de Separación**

### **16 de octubre de 2014**

1. La revisión del tema de separación implica el análisis de la normatividad laboral prevaleciente y los detalles de procedimiento que establece la Ley del SPC. En ese sentido, existen muchas lagunas legales que no permiten clarificar el carácter laboral del servidor público de carrera que se encuentra definido como de confianza pero que los conflictos laborales están sujetos a la aplicación de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.
2. Analizar el impacto y el alcance de la aplicabilidad de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado y de la Ley Federal del Trabajo. Valorar si cualquier reforma en materia de la normatividad del SPC debe contemplar propuestas de modificación a la normatividad laboral.
3. Los “plazos fatales” establecidos en los procedimientos de separación deben ser analizados y, en su caso ajustados a la realidad operativa (por ejemplo el establecido en el artículo 79 del Reglamento de la Ley del SPC).
4. Clarificar y delimitar la intervención de los Órganos Internos de Control en los procedimientos de separación. Existe confusión respecto a su participación en procedimientos en materia laboral, implicando en ocasiones criterios diferentes.
5. Contemplar la posibilidad de incorporar sanciones para los servidores públicos por acciones u omisiones que así lo ameriten, tal como se prevé en la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado y en la Ley Federal del Trabajo.
6. Se deben ampliar las causales de separación aplicables a los servidores públicos de carrera en congruencia con la normatividad en materia laboral y administrativa. La separación del Servidor Público de Carrera debe entenderse como la terminación de su nombramiento, la rescisión del mismo o las situaciones por las que dicho nombramiento deje de surtir sus efectos y, por ende, procede su baja de la institución y de la APF (art. 59).
7. Eliminar términos que generan complicaciones operativas innecesarias en el proceso de separación, tales como el término de incumplimiento “reiterado de obligaciones”.
8. En todo caso, se debe asentar con claridad que la separación de los servidores públicos de carrera debe estar circunscrita a la existencia de razones objetivas que se acrediten fehacientemente, dado que muchos de los problemas para separar a los servidores públicos de carrera son por no contar con evidencias o no seguir los procedimientos adecuados, mismos que deben estar contemplados en sus políticas y procedimientos específicos.
9. Un aspecto relevante que se detecta en los procedimientos laborales llevados hasta el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es que, a falta de claridad normativa,

el Tribunal esté legislando sobre la marcha a través de criterios jurisprudenciales que, en ocasiones son contradictorios entre las propias Salas.

10. En la separación de los servidores públicos de carrera, quien o quienes intervengan deberán observar las disposiciones legales, administrativas y/o laborales según corresponda, las políticas y procedimientos establecidos por el CTP, en su caso, los precedentes de juicios en que haya sido parte la dependencia, y los criterios jurisprudenciales establecidos por los tribunales federales.
11. Analizar los mecanismos para el otorgamiento de licencias en términos de temporalidad y posibilidad de renovación.

## **- Reunión 8. Subsistema de Control y Evaluación**

### **30 de octubre de 2014**

1. Se reconocen los esfuerzos que se han hecho en materia del POA y sus reportes, pero es conveniente que los indicadores y mediciones se consensen con las DGRH's y no sólo con OM's dada la sensibilidad operativa que se tiene con los primeros.
2. Se debe determinar el papel y los objetivos del Subsistema: ¿de control, ejecutivo, de operación, de decisión?
3. Si bien no se detecta problema en la normatividad del Subsistema de Control y Evaluación, sí es necesario mejorar los sistemas informáticos que integran la información. Se detecta un problema de ingeniería en la estructura del Subsistema que tiene que ver con su centralización (es un sistema sobre regulado y sobre representado). Es conveniente contar con un único sistema y que la Ley del SPC permita descentralizar las decisiones respecto a sus resultados.
4. Que el Subsistema permita establecer metas que sean realistas y útiles para quienes toman las decisiones, no sólo a nivel central de la SFP sino para el resto de las dependencias. Analizar la conveniencia de flexibilizar su utilización para que apoye los procesos de las dependencias. Las mediciones deben permitir retroalimentar la operación de las dependencias, deben ser útiles.
5. Que se determine en la normatividad con claridad las facultades de interpretación y el papel que juegan los OIC's cuando revisan los datos de las mediciones, los cuales en ocasiones no son comprendidos del todo y pareciera que tenemos múltiples metodologías de interpretación.
6. Los sistemas informáticos deben trabajar para nosotros (las dependencias) y no nosotros trabajar para los sistemas. Deben ser una herramienta útil para la toma de decisiones y no un mecanismo sólo de control.
7. Debe rescatarse el objetivo del artículo 87 del Reglamento de la ley del SPC en donde se señala que el POA se elabora en coordinación con las dependencias y que debe contener líneas de acción por subsistema.

8. Se deben analizar las responsabilidades de la estructura orgánica del Sistema, en particular, el papel que juega tanto la SFP como el Consejo Consultivo y el CTP (artículo 67 de la Ley del SPC).

**- Reunión 9. Otros temas del SPC**  
**06 de noviembre de 2014**

1. Flexibilizar la operación de los procesos sin perder de vista el mérito. Las reglas en cuanto al reconocimiento de mérito deben ser respetadas, pero la operación no debe sujetarse a procedimientos rígidos y sobre regulados.
2. Como se señaló en la primera reunión, lo importante no es definir al Sistema como de carrera, de empleo o mixto, sino que tengan claridad todas las alternativas de ingreso, desarrollo y separación en el mismo.
3. El Sistema debe ser simple, pero eficiente y adecuado a las necesidades de nuestra administración pública.
4. Énfasis en la gestión del desempeño para ampliar el dinamismo e imparcialidad del SPC.
5. Clarificar el binomio político-administrativo para evitar la politización y mejorar la credibilidad del SPC.
6. Aprender a “aprender” y difundir buenas prácticas en gestión de recursos humanos para consolidar el proceso de profesionalización.
7. Se está analizando la posibilidad de contar con una escuela de formación de Servidores Públicos a la que ingresen los ganadores de concurso de niveles de Enlace (incluso hasta Jefe de Departamento). La escuela puede ser acogida por alguna institución educativa pública, bajo la coordinación de la SFP.
8. En esa escuela los servidores públicos adquirirán valores, habilidades y herramientas básicas para el desempeño en el sector público y combinarán su formación con el desempeño en su puesto (medios tiempo en cada una, por ejemplo).
9. Derivado de los resultados de su desempeño en el puesto y de su formación (al año o a los dos años de su ingreso inicial) obtendrá la titularidad como servidor público de carrera.
10. Designaciones políticas restringidas a cargos de máxima confianza y responsabilidad (Alta Dirección), y no a puestos de la línea jerárquica de carrera básica (E-DA).
11. Modelo de Alta Dirección de Recursos Humanos (Senior Civil Service): servidores públicos que, de modo temporal (bisagra entre lo político y lo administrativo), que forman parte de los círculos de alta dirección (DGA a OM). Esto involucra procesos de ingreso, tipo de nombramiento y condiciones de desempeño, formación y retiro específicas.

12. Es crucial generar confianza en el Sistema, tanto para los servidores públicos, como para la ciudadanía y para las autoridades federales (en todos los ámbitos de gobierno). El objetivo es lograr convencer con evidencias objetivas que un servicio civil profesional es fundamental para la implementación de las políticas gubernamentales y para el diálogo político y social en un entorno democrático.
13. Es necesario priorizar los resultados en la gestión de los recursos humanos con los resultados de la gestión estratégica institucional. Se debe ajustar el instrumental técnico (formulación de objetivos e indicadores, seguimiento del desempeño, evaluación de resultados), capacitar en su uso, supervisar y validar todo el proceso de implantación y operación de acciones vinculadas al Sistema. Ello será un elemento real de cambio en el control y evaluación del Sistema del SPC.
14. Se debe instituir una dirección pública profesional y estable, que trascienda el ciclo político-electoral y sea capaz de asegurar la implementación de políticas de largo plazo.
15. Finalmente, y en términos que van más allá del SPC, se debe involucrar en los procesos de profesionalización y desarrollo a todos los servidores públicos (de base o confianza). Recordemos que el BID (2006) y la OCDE (2011) han señalado que ninguna reforma es plena si no se aplica en el conjunto del servicio civil.

### *c. Resultados del análisis normativo y operativo del Servicio Profesional de Carrera*

#### *c.1 Aspectos generales*

Para esta sección del trabajo se llevó a cabo un análisis comparativo de la coherencia normativa, los espacios de discrecionalidad, los vacíos jurídicos, la distribución de competencias, y las funciones de operación, control y vigilancia, entre los principales instrumentos normativos vigentes que regulan el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en México,<sup>63</sup> con especial énfasis en los procesos de ingreso, desarrollo y separación.

Por supuesto, el hilo conductor de esta sección del análisis es la Ley del Servicio Profesional de Carrera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003. Sin embargo, cabe aclarar que en paralelo el estudio se hace también a partir de los reglamentos y manuales que desde entonces se han publicado para satisfacer los objetivos del SPC.

##### *c.1.1 Mérito, criterio base de los instrumentos normativos*

En principio, debe quedar claro que los instrumentos normativos son coherentes entre sí en cuanto a sus objetivos y las finalidades que persiguen. El primer párrafo del artículo 2 de la ley establece que el SPC es un sistema basado en el “mérito”, el cual es definido por el artículo 2 del reglamento como: “logros, distinciones, reconocimientos o premios obtenidos en el ejercicio profesional o por destacar en alguna actividad en lo individual, así como en el desempeño de empleos, cargos o comisiones en el servicio público o privado”.

Asimismo, el artículo 4, fracción VII del reglamento, define a la “competencia por mérito” como una “valoración de las capacidades... con base en los conocimientos, habilidades, experiencia y, en su caso, en los logros alcanzados en el cumplimiento de las metas individuales, colectivas e institucionales”.

El primer párrafo del artículo 29 del reglamento también hace referencia al mérito como un sustento del Sistema para “atraer a los mejores candidatos... en igualdad de oportunidades, con imparcialidad y a través de evaluaciones objetivas y transparentes.”

Sobre el particular, el acuerdo establece los criterios generales para evaluar al mérito conforme a su numeral 222, determinando que se trata una evaluación de los siguientes elementos: “desempeño, capacitación, certificación, logros, distinciones, reconocimientos o premios, actividad destacada en lo individual, otros estudios y otros elementos.”

Finalmente, el numeral 2.B del programa establece como objetivo: “fortalecer una cultura de evaluación del desempeño e ingreso y permanencia en el servicio público basados en

---

<sup>63</sup> 1. *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal* (LEY), publicada en el DOF del 10 de abril de 2003 y reformada el 9 de enero de 2006;

2. *Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal* (REGLAMENTO), publicado en el DOF del 6 de septiembre de 2007;

3. *Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera* (ACUERDO), publicado en el DOF del 12 de julio de 2010 y reformado el 23 de agosto de 2013;

4. *Acuerdo por el que se da a conocer el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal* (PROGRAMA), publicado en el DOF del 30 de julio de 2012, y

5. Otros instrumentos normativos relacionados con el Servicio Profesional de Carrera.

el mérito”, y con ello, combatir las “prácticas del nepotismo, amiguismo y compadrazgo”, objetivos que siguen siendo una aspiración a cumplir por el SPC.

### *c.1.2 Competencias de las instancias de gobierno y responsabilidades de los servidores públicos de carrera*

El art. 2 de la Ley establece reglas de competencia, en funciones de operación y control del sistema, determinando que dependerá del Ejecutivo Federal, dirigido por la Secretaría y operado por cada dependencia de la administración pública federal centralizada. Dichas reglas también son claras, explícitas y se repiten en el resto de los instrumentos normativos.

En consecuencia, el art. 7 del reglamento establece que la Secretaría de la Función Pública se apoyará en su Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal, para “programar, dirigir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la operación y funcionamiento del Sistema”, y será responsable de la dirección y coordinación de los Subsistemas.

Finalmente, el numeral 117 del acuerdo establece que en la operación del sistema las dependencias de gobierno deberán observar las disposiciones y criterios generales, lineamientos y procedimientos establecidos en ese instrumento legal y en el Manual del Servicio Profesional de Carrera, que establece objetivos y actividades secuenciales por unidad responsable en la operación del SPC. Las anteriores disposiciones también se encuentran contenidas en el programa.

El artículo 5, penúltimo párrafo de la Ley, determina una regla de competencia a favor de la SFP al atribuirle la facultad de emitir los criterios generales para determinar los cargos de libre elección. Este es un primer aspecto discrecional no especificado o detallado que se encuentra en artículos del reglamento, como el artículo 2, fracción XII, y otros, conforme a lo señalado más adelante.

Al respecto, el acuerdo establece en su numeral 151 que, para proponer un puesto del sistema como de libre designación, deberá estar previamente registrado en el Catálogo conforme a lo previsto en los artículos 22 y 24 del Reglamento, y establece otras regulaciones que serán comentadas con más detalle posteriormente.

El artículo 10 de la ley establece que los servidores públicos de carrera tienen derecho a participar en el Comité Técnico de Selección, cuando se designe a un servidor de jerarquía inmediata inferior; sin embargo, existe una distorsión dentro de la ley y, entre ésta y el reglamento:

1. En la ley, porque contrario a lo dispuesto en el artículo 10, el 74 establece que el “Comité estará integrado por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia”, es decir, no por cualquier servidor público de carrera sino sólo aquel que represente al área de recursos humanos.<sup>64</sup>
2. Entre la ley y el reglamento, porque como veremos con más detalle posteriormente, el derecho establecido en el art. 10 de la ley está limitado en el reglamento, pues éste sólo

---

<sup>64</sup> Art. 74 de la Ley.- Los Comités estarán integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá. El Comité, al desarrollarse los procedimientos de ingreso actuará como Comité de Selección.



considera la participación de un “servidor público del área de recursos humanos” (no se especifica expresamente que deba ser de carrera) en el Comité Técnico de Selección, si así lo designa el Comité Técnico de Profesionalización en sustitución del Director General de Recursos Humanos (art. 17 párrafo segundo fracc. III del Reglamento).

Este derecho constituye un vacío jurídico, pues está condicionado y mal regulado en la Ley y el Reglamento. En este sentido, el acuerdo establece en su numeral 132 que los “servidores públicos y los servidores públicos de carrera titulares deberán integrar los Comités cuando las circunstancias así lo ameriten o corresponda en términos de la estructura registrada ante la Secretaría”. Es decir, condiciona la participación de los servidores públicos al mérito de las circunstancias o los términos de la estructura del comité registrada ante la secretaría, lo cual significa también un problema de coherencia normativa.

### *c.2.1 Análisis de la reglamentación de la fase de ingreso al SPC*

El artículo 13 de la ley determina reglas de operación del sistema a través de los distintos subsistemas que lo integran, y establece una regla de competencia al atribuirle a las dependencias la facultad de administrarlos conforme a la normatividad que expida la Secretaría de la Función Pública. Dichas reglas de operación y competencia son reiteradas en el reglamento en su art. 19 al establecer que “cada dependencia tendrá a su cargo la operación de los subsistemas”.

Los artículos 24 a 26 de la ley fijan las reglas de competencia a favor de los Comités de Selección en materia de ingreso. Sin embargo, es evidente la incoherencia entre los artículos citados dado que demuestran ser reiterativos. En este sentido, vale destacar que el contenido del artículo 24 es innecesario y puede suprimirse sin consecuencias legales de algún tipo.

Por su parte, los artículos 32 y 33 del reglamento establecen reglas de operación sobre las modalidades de las convocatorias para el ingreso al sistema, y la forma en que los servidores públicos de carrera eventuales pueden acceder a la categoría de titulares conforme a la evaluación de su desempeño.

Al respecto, el acuerdo regula las convocatorias en sus numerales 195 a 201, determinando en su numeral 195 que el Comité Técnico de Selección evaluará las circunstancias de cada puesto para determinar la modalidad de la convocatoria; que sus bases, condiciones y requisitos no podrán modificarse durante su desarrollo; y, como excepción, en el caso en que se vean interrumpidos los términos y plazos, se reprogramarán informando de ello a los aspirantes.

Los artículos 30 y 32 de la ley establecen reglas de competencia relativas a la operación y control del ingreso al sistema, otorgando a la SFP la facultad de emitir las guías y lineamientos generales para la elaboración y aplicación de los mecanismos y herramientas de evaluación que operarán los Comités. En este apartado también se le otorga la atribución de que cada dependencia, en coordinación con la SFP, establezca los parámetros mínimos de calificación.

Por su parte, los artículos 34 a 42 del reglamento también determinan diversas reglas de competencia relativas a la operación, control y vigilancia del ingreso al Sistema. En particular, el artículo 34 establece las etapas del procedimiento de selección, la facultad del

Comité Técnico de Profesionalización de establecer las reglas de valoración y el sistema de puntuación general del proceso de selección, la facultad del Comité Técnico de Selección de determinar los exámenes y evaluaciones, y la responsabilidad de la Dirección General de Recursos Humanos de aplicarlos.

Al respecto, el acuerdo establece en su numeral 176 que la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, determinará la metodología para el desarrollo de las herramientas de evaluación y, en su numeral 183, que el Comité Técnico de Profesionalización establecerá, de acuerdo con las necesidades y características de la dependencia, las reglas de valoración general aplicables a los procesos de selección.

Asimismo, el artículo 36, párrafo cuarto del reglamento, determina que: “el Comité elegirá de entre los finalistas al ganador”; para ello, el acuerdo establece en su numeral 234, que los integrantes del Comité Técnico de Selección acordarán la forma en que emitirán su voto, y si existiera empate, se seguirán las reglas establecidas en su numeral 236.

Sin embargo, se advierten los siguientes problemas normativos del reglamento en este apartado:

1. Sobre el derecho de veto establecido en el segundo párrafo del artículo 74 de la ley y en el artículo 37 del reglamento, debe ponderarse la conveniencia de este derecho a favor del superior jerárquico inmediato, pues constituye un privilegio discrecional capaz de generar distorsiones al proceso de ingreso.
2. También existe un vacío legal porque el artículo 40 del reglamento no establece qué pasa si el concurso se declara desierto: ¿se convoca a uno nuevo? Y si es el caso, ¿en cuánto tiempo y bajo qué modalidades? ¿Se ocupa la vacante mediante otro medio de designación? Al respecto, el acuerdo no establece ningún criterio.
3. El segundo párrafo del artículo 40 y el primer párrafo del artículo 92, se contradicen, pues el primero establece que los concursos declarados desiertos no podrán ser ocupados mediante el procedimiento de excepción del artículo 34 de la ley. El segundo, por su parte, establece que las dependencias podrán ocupar puestos vacantes o de nueva creación sin sujetarse a los procesos de reclutamiento y selección en los supuestos de excepción del artículo 34 de la ley<sup>65</sup> sin excluir expresamente a los puestos vacantes que fueron declarados desiertos. Cualquiera que sea la regla a seguir, debe expresarse textualmente en los artículos precitados.
4. En el mismo sentido, existe incompatibilidad entre el mencionado segundo párrafo del artículo 40 y la fracción II del artículo 52, pues el primero define que los concursos declarados desiertos no podrán ser ocupados mediante el procedimiento de excepción del artículo 34 de la ley. El segundo indica que las dependencias podrán ocupar temporalmente puestos con servidores públicos de carrera de nivel jerárquico inferior que cubra el perfil requerido, entre otros, por determinación del titular de la dependencia o del Oficial Mayor, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 92 con motivo de las causas

---

<sup>65</sup> Art. 92 del Reglamento.- Las dependencias podrán ocupar puestos del Sistema, vacantes o de nueva creación, sin sujetarse a los procesos de reclutamiento y de selección, en los supuestos de excepción establecidos en el artículo 34 de la Ley y con sujeción a lo establecido en este Reglamento y en las demás disposiciones aplicables.

excepcionales que establece el artículo 34 de la ley,<sup>66</sup> sin excluir expresamente a los puestos vacantes que fueron declarados desierto. Por ello, se insiste en que cualquiera que sea la regla a seguir, debe hacerse explícita.

Finalmente, el último párrafo del artículo 42 establece una regla de control y vigilancia al establecer que las irregularidades en el proceso de ingreso deberán comunicarse al Órgano Interno de Control de la dependencia en que ello ocurra.

### *c.2.2 El problema del artículo 34*

El artículo 34 de la ley establece excepciones al sistema y otorga competencia a los titulares de las dependencias u Oficiales Mayores, para hacer nombramientos temporales sin sujetarse a las reglas de ingreso.

Si bien las excepciones están determinadas y la competencia limitada, se considera que, en los hechos, este artículo es una ventana que permite evadir el cumplimiento de las reglas de ingreso al sistema, y significa un vacío normativo al no regularse en el reglamento ni en el acuerdo los alcances de conceptos como: excepcionalidad, peligro, alteración del orden social, la seguridad o el ambiente, y circunstancias que provoquen pérdidas o costos adicionales importantes. Estos conceptos, en consecuencia, quedan sujetos a la interpretación de la autoridad facultada.

Esta regla de excepción está contenida en el artículo 92 del reglamento, remitiendo, no regulando, los supuestos de excepción señalados por la ley: “las dependencias podrán ocupar puestos del Sistema, vacantes o de nueva creación, sin sujetarse a los procesos de reclutamiento y de selección, en los supuestos de excepción establecidos en el artículo 34 de la Ley”. Lo anterior conlleva a concluir que el reglamento padece un vacío normativo al no definir de manera más específica los supuestos de excepción establecidos por la ley con el fin de acotar su abuso y discrecionalidad.

Un vacío normativo adicional es el hecho de que el reglamento no establece qué pasa si el concurso del cargo con nombramiento temporal, a través del artículo 34 de la ley, se declara desierto. Solo determina que estos nombramientos temporales no pueden exceder de 10 meses e, interpretando en sentido contrario su último párrafo, no pueden ser ocupados dos veces por la misma persona.

Finalmente, como se señaló anteriormente, el primer párrafo del artículo 92 y la fracción II del artículo 52 del reglamento contravienen lo dispuesto en el segundo párrafo de su artículo 40, lo que expresa un problema más de coherencia normativa por las razones expuestas.

### *c.3. Análisis de la reglamentación que permite la permanencia en el SPC*

#### *c.3.1 Desarrollo profesional*

---

<sup>66</sup> Art. 52 del Reglamento.- Las dependencias podrán ocupar temporalmente puestos con servidores públicos de carrera de nivel jerárquico inferior que cubran el perfil requerido para el puesto en los siguientes casos:

...

II. Por determinación del titular de la dependencia o del Oficial Mayor o equivalente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 92 de este Reglamento, con motivo de los causas excepcionales que establece el artículo 34 de la Ley, hasta por diez meses.

Los artículos 36 a 38 de la ley otorgan distintas reglas de competencia a favor de la SFP y los Comités en la operación y control del subsistema de Desarrollo. Estas disposiciones se desarrollan en los artículos 43 a 53 del reglamento, donde se establecen distintas reglas de competencia en la operación y control del subsistema de Desarrollo.

Asimismo, el acuerdo en sus numerales 249 a 292, establece los criterios generales para el desarrollo de los servidores públicos de carrera. En particular el numeral 118 define al “plan de carrera” como el “documento físico y/o electrónico que integra acciones de desarrollo del servidor público de carrera para en el futuro desempeñar otros puestos del sistema”. Establece que los servidores públicos de carrera titulares obtendrán puntajes por cada acción de desarrollo, y dichos puntajes se considerarán para realizar un movimiento o trayectoria lateral, obtener una promoción, ser sujeto de intercambio, recibir un nombramiento temporal y ser tomados en cuenta en la valoración del mérito en los procesos de selección que participen. En este tenor, se hacen las siguientes observaciones:

1. Los artículos analizados reducen el tema de desarrollo a la movilidad horizontal y vertical del servidor público, asociado a subsistemas como el de Capacitación, Certificación y Evaluación del Desempeño. Establecen que el Comité Técnico de Profesionalización, a través de la DGRH apoyarán a los servidores públicos a elaborar sus “planes de carrera”, lo que se considera, tomando en cuenta el número de servidores públicos de carrera, una función exhaustiva por el grado de detalle que supone, aun mediante el uso de sistemas electrónicos como prevé el acuerdo.
2. El desarrollo, en términos del artículo 46, fracción VI del reglamento, asocia el desarrollo de los servidores públicos entre otros, al “cumplimiento de su plan de carrera”, lo cual está sujeto a factores que pueden rebasar el campo de desempeño imputable al servidor público.
3. Finalmente, el artículo 52, fracción II del reglamento, puede generar problemas de coherencia normativa en los términos comentados anteriormente, en relación con el segundo párrafo del artículo 40.

### *c.3.2. Capacitación y certificación de capacidades*

Los artículos 44 y 45 de la ley otorgan competencia y reglas de operación y control a la SFP y a los comités en materia de capacitación y certificación, que resultan relevantes para el desarrollo de los servidores públicos dentro del sistema. Dichas disposiciones son replicadas en el artículo 54 del reglamento.

En lo particular, el acuerdo establece en su numeral 293 que el proceso de capacitación estará integrado por las etapas de planeación, diseño, operación, evaluación y seguimiento de la capacitación. El numeral 294 que la DGRH coordinará las acciones que correspondan a cada una de las etapas del proceso de capacitación, y que las acciones estarán dirigidas a los servidores públicos de carrera, titulares y eventuales.

Por su parte, los numerales 310 y 311 del Acuerdo determinan que el objetivo del proceso de certificación es establecer los mecanismos, parámetros, criterios y requisitos mínimos para certificar las capacidades profesionales de los servidores públicos de carrera que desempeñan puestos sujetos al sistema, y que la DGRH de cada dependencia llevará a cabo el proceso de certificación.

Los artículos 52 y 53 de la ley establecen competencia y reglas de operación y control a la SFP y a los Comités en materia de capacitación y certificación, que resultan relevantes para la permanencia y separación de los servidores públicos de carrera.

Estas disposiciones están reguladas en los artículos 57, 58 y 61 del reglamento, donde se determina la obligatoriedad de los servidores públicos de carrera de cursar los programas de capacitación. En este apartado, la aprobación es el requisito indispensable para permanecer en el sistema; además, dispone que la SFP, en coordinación con el Comité de Profesionalización, establecerá los sistemas de evaluación que permitan la certificación y que aquellos que no obtengan resultados satisfactorios en su segunda evaluación de capacitación serán separados del puesto, tal y como lo establecen los artículos 52, segundo párrafo, y 60, fracción VI de la ley.

Además, los numerales 322, 335, 336 y 339 del acuerdo, establecen que el Comité Técnico de Profesionalización determinará y autorizará las herramientas de evaluación para la certificación de capacidades profesionales, así como los periodos de evaluaciones con un plazo máximo de cinco años, y que la certificación consiste en comprobar que el servidor público de carrera ha demostrado tener las capacidades profesionales señaladas en el perfil del puesto. Al respecto de lo anterior, se comenta lo siguiente:

1. Debe analizarse la conveniencia de que los subsistemas de Capacitación, Certificación y Evaluación del Desempeño estén separados jurídica y orgánicamente, pues ambos tienen funciones concurrentes y forman parte de un mismo proceso de desarrollo y permanencia del servidor público de carrera. Dicho sea de paso, esto puede conformar un problema de coherencia normativa.
2. Si bien las causales de separación por no acreditar la capacitación y falta de certificación se encuentran en diversos artículos de la ley y el reglamento, no se ubican dentro de los supuestos de cese de un trabajador del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado<sup>67</sup> (una ley que regularmente se aplica exclusivamente a los trabajadores burocráticos de base), donde sólo se consigna la fracción V: “resolución

---

<sup>67</sup> Art. 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurriera en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

i) Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria...

del TFCyA”, limitada a ciertos supuestos donde no están consideradas las causales mencionadas, lo que da pie a un vacío legal.

### *c.3.3 Incentivos y estímulos*

El artículo 57 de la ley fija reglas de competencia en funciones de operación en materia de reconocimientos, incentivos y estímulos, que son importantes en la permanencia y desarrollo dentro del sistema. Estos lineamientos se encuentran en el artículo 69 del reglamento, donde se establece que los trabajadores con evaluación excelente tendrán derecho a ellos.

También están regulados en el numeral 367 del acuerdo, que estipula que el Comité Técnico de Profesionalización podrá elaborar un proyecto de otorgamiento de estímulos y reconocimientos al desempeño; que los estímulos serán de tipo monetario y los reconocimientos de tipo no monetario orientados a la distinción pública. Además, señala que el reconocimiento al desempeño destacado podrá ser individual o colectivo, y que para el otorgamiento de los estímulos y reconocimientos, además de los resultados de la evaluación del desempeño, se considerarán los puntos alcanzados en las acciones de desarrollo. Finalmente establece que será obligación de la dependencia que el número de servidores que reciban los estímulos y reconocimientos no exceda del 20% del total de los servidores públicos evaluados, salvo circunstancia justificada.

Solo se observa que, para explicitar de mejor manera la disposición y con ello, dar amplio sentido normativa, el primer párrafo del artículo 69 del reglamento debe establecer expresamente que se trata de los puntajes “excelentes” obtenidos en la “evaluación anual”.

### *c.3.4 Evaluación del desempeño*

El artículo 58 de la ley determina reglas de competencia, en funciones de operación y control en materia de evaluación del desempeño, determinantes para la permanencia y separación de los servidores públicos de carrera. Estas disposiciones quedan de manifiesto en los artículos 62 a 72 del reglamento. En particular, el artículo 62 establece que la evaluación del desempeño se integra por: “procesos, métodos y mecanismos de medición, cualitativos y cuantitativos, del cumplimiento de las funciones y metas individuales y colectivas”.

El artículo 63 determina que corresponde al Comité Técnico de Profesionalización establecer y operar los métodos de evaluación del desempeño considerando:

- La valoración del cumplimiento individual de funciones y metas que correspondan a cada servidor público de carrera;
- La valoración del cumplimiento cuantitativo de los objetivos de cada unidad administrativa y la contribución de cada servidor público adscrito a ella (no distingue específicamente a los servidores públicos de carrera); y
- La valoración del cumplimiento cualitativo de las aportaciones institucionales de cada servidor público de carrera al cumplimiento de los objetivos de la dependencia; y establece, que cuando no sea posible efectuar esas valoraciones “se podrá complementar con la opinión de las personas a las que el servidor público atiende o preste servicios de manera directa, determinada a través de encuestas periódicas de calidad en el servicio”.

El primer párrafo del artículo 68 mandata la evaluación anual del desempeño de los servidores públicos de carrera durante los meses de enero y febrero. Por su parte, el artículo 72 establece que los casos de los servidores públicos que obtengan puntajes no satisfactorios serán evaluados por el Comité Técnico de Profesionalización, que podrá proponer medidas correctivas como cursos adicionales de capacitación, evaluaciones individuales, evaluaciones colectivas, cursos para mejorar el clima laboral y cualquier otra medida. Y establece que “los servidores públicos de carrera que no acrediten esta evaluación, serán separados de su puesto y del sistema por desempeño deficiente”, en concordancia con los artículos 58 y 60, fracciones VI de la ley, y 83 del reglamento.

Por su parte, los numerales 354 y 355 del acuerdo establecen que el Comité Técnico de Profesionalización determinará el método de evaluación con el apoyo de la DGRH. El método deberá orientarse al desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera y fomentar mecanismos de mejora institucional permanente. Así, considerará una evaluación anual y, en su caso, el procedimiento y mecanismo para la aplicación de evaluaciones adicionales de seguimiento al desempeño no satisfactorio. Con base en ello, se observa lo siguiente:

1. Para efectos de atender la debida coherencia normativa, debe analizarse la conveniencia de que los subsistemas de Capacitación, Certificación y Evaluación del Desempeño estén separados jurídica y orgánicamente, pues ambos tienen funciones concurrentes y forman parte de un mismo proceso de desarrollo y permanencia del servidor público de carrera.
2. El penúltimo párrafo del artículo 63 del reglamento considera en la evaluación del desempeño del servidor público de carrera la opinión de las personas a las que atiende o presta servicios de manera directa. Es la única norma en el reglamento que prevé una participación de la ciudadanía. No obstante, es complementaria y accesorio, lo que constituye un vacío legal, pues ni el reglamento ni el acuerdo establecen normas para asegurar una participación más amplia y formal de fiscalización pública al SPC desde la sociedad civil. Su participación en el proceso de evaluación del desempeño es un indicador de primera importancia y, con la ponderación adecuada, puede constituir un incentivo de desempeño público eficiente orientado a resultados.
3. A efecto de explicitar de mejor manera la disposición y con ello garantizar armonía normativa, el primer párrafo del artículo 72 del reglamento debe establecer expresamente que se trata de los puntajes “no satisfactorios” obtenidos en la “evaluación anual”.
4. Resulta evidente una distorsión entre normas a partir del artículo 72 del reglamento, pues las segundas evaluaciones individuales aparecen como optativas en una relación enumerativa de medidas adicionales que podrá adoptar el Comité Técnico de Profesionalización en caso de “puntajes no satisfactorios” en la evaluación anual (que debe explicitarse en esos términos como se comentó anteriormente). De hecho, en realidad cualquiera que sea la medida que se adopte, la permanencia del servidor público de carrera estará sujeta a una segunda evaluación, tal y como lo establecen el penúltimo párrafo del artículo en comento y los artículos 58 y 60 fracciones VI y VII de la ley. Por tanto, debe modificarse su redacción para hacer imperativa la segunda evaluación con independencia de las medidas complementarias que se adopten y sujetar a ésta la permanencia en el sistema.

5. Finalmente, si bien las causales de separación por no acreditar la segunda evaluación del desempeño se encuentran en diversos artículos de la ley y el reglamento, no se ubican dentro de los supuestos de cese de un trabajador del art. 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, donde sólo se consigna la fracción V: “resolución del TFCyA”, limitada a ciertos supuestos donde no está considerada la causal en comento, lo que constituye un vacío legal.

#### *c.4 Reglamentación sobre el proceso de separación del cargo*

El art. 60 de la ley establece reglas de operación en materia de separación, enumerando las causales para dejar sin efectos los nombramientos. Por su parte, el subsistema de Separación viene regulado en los artículos 73 a 84 del reglamento, donde se establecen reglas de competencia en la operación, control y vigilancia de la separación del SPC.

El artículo 73 dispone que dicho subsistema se integra por los procesos que determinan el procedimiento de separación que actualicen los supuestos del artículo 60 de la ley; el artículo 74 determina que corresponde a los Comités Técnicos de Profesionalización establecer los procedimientos específicos para la separación de los servidores públicos de carrera. A su vez, el artículo 76 establece que en los supuestos de renuncia, defunción, sentencia ejecutoriada de prisión, sanción administrativa de separación del servicio o reincidencia, corresponde a la DGRH dejar sin efectos el nombramiento debiendo integrar la documentación acreditativa en el expediente del servidor público de carrera.

Los artículos 77 y 78 disponen que tratándose de incumplimiento reiterado e injustificado de las obligaciones, bastará con que la conducta se realice más de una vez para incurrir en esta falta. Por su parte, la DGRH integrará en un solo expediente las constancias documentales de cada incumplimiento, y el procedimiento se desahogará conforme a lo establecido por los Comités Técnicos de Profesionalización quienes resolverán la separación considerando la opinión del Área de Quejas del OIC.

Los artículos 79, 80 y 81 regulan el procedimiento de separación por incumplimiento reiterado de obligaciones estableciendo un plazo de 30 días hábiles para que la dependencia determine la justificación de las conductas otorgando al servidor un plazo para rendir un informe de justificación. Aquí se considera la gravedad del incumplimiento, y según sea el caso, el Oficial Mayor podrá suspender temporalmente al servidor. Corresponde al Comité Técnico de Profesionalización determinar la separación solicitando al TFCyA la autorización respectiva.

Finalmente, el artículo 83 establece que hay tres motivos por los cuales se puede determinar la separación del servidor público de carrera de su cargo: no aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria, no aprobar la segunda evaluación del desempeño o cuando el resultado de la evaluación del desempeño sea deficiente. Si esto ocurre, la DGRH integrará la documentación que lo acredite y lo comunicará al titular de la dependencia para que determine si toma la decisión de separar del cargo al servidor público. Sobre esta fase del proceso es posible concluir lo siguiente:

1. Tratándose de la separación por “incumplimiento reiterado e injustificado de las obligaciones” que la Ley del SPC asigna, existe normativamente un empalme con la materia de responsabilidad administrativa y la fracción IV del artículo 60 de la ley y su



correspondiente regulación en el reglamento, pues el artículo 8 fracciones I, IV y XXIV<sup>68</sup> de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, considera supuestos de responsabilidad administrativa coincidentes con el SPC, consistentes en las obligaciones de:

- a) Cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del servicio;
- b) Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, y
- c) Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa.

Esto refleja una falta de armonización normativa entre dos leyes que sancionan iguales conductas con dos procedimientos de naturaleza diversa sujetos a plazos, etapas e instancias competentes distintas. Por lo tanto, es recomendable que se excluya del SPC la materia de responsabilidad administrativa, tomando en cuenta que la ley de responsabilidades administrativas no considera el incumplimiento de esas obligaciones como graves y, por lo tanto, no las sanciona con destitución del cargo, en términos de su artículo 13 párrafos cuarto y quinto.<sup>69</sup>

2. La fracción V del artículo 60 de la ley establece como una causa de separación hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o “reincidencia”. Sin embargo, hay un vacío legal cuando ni la ley, el reglamento o el acuerdo, establecen normas específicas para la reincidencia –de hecho no se vuelve a mencionar en la ley y no existe disposición alguna en el reglamento–. Por tanto, no queda claro si dicha reincidencia se refiere a la materia de responsabilidad administrativa o al incumplimiento de las obligaciones establecidas en el SPC. Si se refiere a la primera, hay que afirmar que la ley de responsabilidad administrativa no sanciona la reincidencia, sino que la considera un factor a considerar en la imposición de sanciones administrativas en términos de su artículo 14, fracción V.<sup>70</sup>
3. El art 60 de la ley es confuso entre las fracciones VI y VII porque define como supuesto de separación “no aprobar la segunda evaluación del desempeño” y “cuando el resultado de la evaluación del desempeño sea deficiente”. Esta pauta significa una incoherencia normativa, pues obviamente evaluarse en segunda ocasión supone que la primera fue deficiente. Recordemos que la ley y el reglamento establecen las siguientes reglas:

---

<sup>68</sup> Art. 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

<sup>69</sup> Art. 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.-

...

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XVI, XIX, XIX-C, XIX-D, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

<sup>70</sup> Art. 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.- Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeña el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones...

- a) Para el subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades, la ley dice en su artículo 52 que los servidores públicos deberán certificar sus capacidades profesionales por lo menos cada cinco años y ello constituye un requisito para la permanencia. El reglamento, mientras tanto, estipula en sus artículos 57 y 61 que la aprobación de los programas de capacitación y actualización es un requisito indispensable para permanecer en el puesto, y quienes no aprueben su segunda evaluación de capacitación serán separados; y
- b) Para el subsistema de Evaluación del Desempeño, la ley dice en su artículo 58 que las evaluaciones al desempeño son un requisito para la permanencia. En tanto, el reglamento establece en sus artículos 68 y 72 que la evaluación del desempeño se realizará anualmente, que aquellos que no obtengan puntajes satisfactorios serán valorados de manera individual para ser sujetos de medidas correctivas, entre las que se encuentra una nueva evaluación individual, que de no acreditarse, separará al servidor del cargo.

Por lo tanto, entre la ley y el reglamento, los subsistemas que comentamos consideran sólo tres causales para cesar al servidor público de carrera, que son los que deberían estar considerados en las fracciones VI y VII del artículo 60 de la ley:

- 1. Por no acreditar la certificación de capacidades profesionales;
- 2. Por no acreditar la segunda evaluación de capacitación, o
- 3. Por no acreditar la segunda evaluación del desempeño.

Todo lo anterior, es reflejo de la confusión que se ha señalado entre los subsistemas de Capacitación y Certificación de Capacidades, y de Evaluación del Desempeño, cuya regulación en la ley y el reglamento no es clara.

- 4. Los artículos 74, 77 primer párrafo y 78 último párrafo del reglamento, establecen que los Comités Técnicos de Profesionalización deben definir los procedimientos específicos para la separación del cargo. Además, indican que el incumplimiento reiterado e injustificado se desahogará conforme a esos procedimientos, y que corresponde al mismo Comité determinar la justificación del incumplimiento reiterado de las obligaciones previa valoración del OIC.

Si bien se expresa una regla de vigilancia en el procedimiento de separación al dar vista al OIC para resolver esta la causal, se considera que hay una concentración de competencias en el Comité Técnico de Profesionalización al ser el órgano facultado para establecer los procedimientos y resolver conforme a ellos. Sin consideramos que a disposición expresa del artículo 75, fracción IX de la ley, corresponde a los comités determinar la procedencia de la separación y tramitar su autorización ante el TFCyA, la facultad de establecer los procedimientos específicos para la separación del cargo podría atribuirse a otra instancia para evitar el problema que se observa.

- 5. El artículo 81 del reglamento establece que cuando el Comité Técnico de Profesionalización determine la separación del servidor público de carrera, deberá tramitar lo necesario ante el TFCyA para terminar los efectos del nombramiento, conforme a la fracción IX del artículo 75 de la ley antes comentada. Sobre el particular, debe establecerse una mayor regulación y evitar vacíos normativos que impidan una

debida integración del expediente que pueda generar problemas contenciosos laborales ante esa instancia jurisdiccional administrativa y que sea capaz de afectar el correcto funcionamiento del SPC. Las disposiciones del acuerdo son insuficientes para ello.

6. El artículo 83 del reglamento concentra muchas atribuciones en la DGRH referentes a las causas de separación de las fracciones VI y VII del artículo 60 de la ley: “no aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño” y “cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente”. Sobre estas causales, la DGRH solo integra el expediente y lo comunica al titular de la dependencia para determinar la separación inmediata. Lo anterior deriva en una facultad discrecional no justificada que puede crear problemas contenciosos por inadecuada integración del expediente, pues contra estas determinaciones no procede ninguno de los recursos establecidos en la ley y el reglamento (inconformidad y revocación), deja en estado de indefensión al servidor público de carrera y sólo pueden impugnarse por la vía laboral burocrática.

#### *c.4.1 Licencias para servidores públicos de carrera*

El artículo 61 de la ley regula lo relativo a las licencias de los servidores públicos de carrera, sin embargo presenta un vacío legal cuando no establece el tiempo que debe transcurrir para tener derecho a solicitar otra licencia con o sin goce de sueldo.

Esta falta de regulación tampoco se encuentra resuelta en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual únicamente establece en su artículo 43 fracción VIII<sup>71</sup> como obligación de los titulares de dependencia la de conceder licencias a sus trabajadores. El resto de disposiciones en materia de licencias reguladas en esa ley, así como las licencias ahí reguladas solo aplican a las relacionadas con riesgos y enfermedades.

Los artículos 74 y 75 del reglamento sólo establecen reglas de competencia y operación al determinar que los Comités Técnicos de Profesionalización serán los responsables de otorgar las licencias a los servidores públicos de carrera conforme a los procedimientos específicos que ellos mismos establezcan. Al respecto, el acuerdo no establece ningún tipo de criterio.

#### *c.4.2 Reglas de competencia a la Secretaría, el Consejo y los Comités, en materia de operación, control y vigilancia*

Los artículos 67 a 69 de la ley fijan reglas de competencia a la SFP, el Consejo y los Comités, en materia de operación, control y vigilancia del sistema. En particular el artículo 68 establece que la SFP es la encargada de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar su funcionamiento, y vigilar que sus principios sean aplicados, conforme a las facultades que le otorga el artículo 69 de la ley.

Las facultades de la SFP pueden clasificarse en:

---

<sup>71</sup> Art. 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.- Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1o. de esta Ley:

...

VIII.- Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos de las Condiciones Generales de Trabajo...

- a) normativas,
- b) programáticas,
- c) administrativas,
- d) presupuestales,
- e) correctivas,
- f) resolutivas, y
- g) de control y vigilancia.

En atención a estas facultades, la SFP emitió el acuerdo mediante el cual dio a conocer el programa del SPC, en congruencia con el entonces Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Sin embargo, llaman la atención las siguientes fracciones del referido artículo 69 de la ley:

1. La fracción XII le otorga a la SFP la facultad de “establecer los mecanismos que considere necesarios para captar la opinión de la ciudadanía respecto al funcionamiento del Sistema y del mejoramiento de los servicios que brindan las dependencias a partir de su implantación”. La anterior es una disposición que permite la participación ciudadana en la vigilancia pública del sistema; sin embargo, el reglamento ni el acuerdo establecen reglas para asegurar una participación más amplia y formal de fiscalización pública al SPC desde la sociedad civil.

El reglamento solo considera, en el penúltimo párrafo de su artículo 63, que en caso que no sea posible efectuar las valoraciones que realiza el subsistema de Evaluación del Desempeño “se podrá complementar con la opinión de las personas a las que el servidor público atienda o preste sus servicios de manera directa, determinada a través de encuestas periódicas de calidad en el servicio”. Vale agregar que, en este caso, evaluación del desempeño se entiende el como cumplimiento individual de las funciones y metas, así como cumplimiento cuantitativo de los objetivos y cualitativa de las aportaciones institucionales efectuadas.

2. La fracción XVI determina que la SFP tiene la facultad de “aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación”. No obstante, si tomamos en cuenta el penúltimo párrafo del artículo 5 de la ley, que le otorga la atribución de “emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación”, tenemos un problema de armonía normativa, pues corresponde a la Secretaría aprobar dichos cargos conforme a los criterios que ella misma emite, lo que deviene en concentración de facultades y riesgos de discrecionalidad no acotada.
3. Esta facultad se reitera en la fracción I y último párrafo del artículo 91 del reglamento, donde se establece que los puestos de libre designación deben “ser acordes con los criterios generales emitidos por la Secretaría”, y aprobados por ésta.

El acuerdo establece los criterios generales y el procedimiento para aprobar los puestos de libre designación en sus numerales 151 a 165 y, como puede constatarse en su diverso 152, son aplicables a los cinco rangos que administra el SPC. En este apartado, el marco legal recurre a conceptos generales y ambiguos en los cuales pueden englobarse varias funciones públicas, como por ejemplo: “decisiones estratégicas para fines de congruencia global de la administración; políticas públicas que incidan en el combate y erradicación de la pobreza, la salubridad general, o equilibrio ecológico; acciones que contribuyan a la coordinación y supervisión de los órganos de vigilancia y control en las dependencias; autoridad para la protección y defensa de la infraestructura, instalaciones de carácter

estratégico o personas; contribución permanente en la negociación, orientación o defensa de las políticas institucionales en el ámbito de la política interior; acceso a repositorios de información”; entre otros.

Más allá de los casos de excepción considerados en el artículo 34 de la ley, este numeral 152 del acuerdo, es el espacio de discrecionalidad más amplio que posibilita evadir la aplicación del SPC mediante la aprobación de puestos de libre designación. Estos cargos, en términos de la ley, el reglamento y los numerales precitados del acuerdo: son propuestos por los Comités Técnicos de Profesionalización de las dependencias y aprobados por la SFP a través de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal; no están sujetos a concurso público y abierto; pero deben ser evaluados anualmente en su desempeño.

Esto último es relativo, pues según el numeral 164 del acuerdo, corresponde a las dependencias determinar lo procedente en caso de un resultado deficiente, lo cual amplía aún más el espacio de discrecionalidad.

#### *c.4.3 Sobre el Consejo Consultivo*

Los artículos 70 y 71 de la ley, y 8 a 12 del reglamento, consignan la figura del Consejo Consultivo, como órgano de apoyo del sistema presidido por el titular de la SFP, en el que participan representantes del sector social, privado y académico invitados por el consejo a propuesta de su presidente.

Este consejo puede ser una instancia importante de participación ciudadana, sin embargo, sus funciones son simplemente consultivas y los representantes de la sociedad civil ocupan un cargo honorario invitados discrecionalmente. En este sentido, cabría considerar otorgarle facultades en materia de control y vigilancia, y un mejor sistema de integración de representantes ciudadanos, para asumir un rol más activo que favorezca la transparencia, imparcialidad y rendición de cuentas en la gestión del sistema. En el acuerdo no hay disposiciones la respecto.

#### *c.4.4 Comités Técnicos de Profesionalización y Selección*

Los artículos 72 a 74 de la ley determinan reglas de competencia respecto de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, así como reglas de operación y control en lo relativo a los procesos de ingreso al sistema. Sin embargo, se detecta un problema de coherencia entre la ley y el reglamento en dos aspectos:

1. En lo relativo a la denominación y funciones de los Comités, la ley se refiere a los “Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de cada dependencia”, quienes, “al desarrollarse los procedimientos de ingreso actuará[n] como Comité[s] de Selección” (artículo 3, fracción V y artículo 74 segundo párrafo de la ley). En cambio, el reglamento en los primeros párrafos de los artículos 13 y 17, así como en los artículos subsecuentes, distingue claramente entre “Comités Técnicos de Profesionalización” y “Comités Técnicos de Selección”. Las diferencias en este aspecto entre la ley y el reglamento no sólo radican en la forma en que identifican a ambos comités sino también en las funciones que les atribuyen.

2. El otro aspecto es la integración de los comités. La ley establece en su artículo 74 que se integrarán por:

- El Oficial Mayor o su equivalente que lo preside,
- Un representante de la SFP (*sin especificar*), y
- Un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos.

Y que los comités, al actuar como Comité de Selección sustituirán al Oficial Mayor o su equivalente por el superior jerárquico del puesto vacante.

En cambio, el reglamento en sus artículos 14 y 17 establece que:

a) el Comité Técnico de Profesionalización se integra por:

- El Oficial Mayor o su equivalente que lo preside,
- Un representante de la SFP *que será el titular del OIC u otro servidor público que designe la Secretaría, y*
- El *titular de la DGRH* o un servidor público de carrera representante del área de recursos humanos *designado por el titular de la dependencia cuando no se cuente con el titular de la DGRH.*

b) el Comité Técnico de Selección se integra por:

- El superior jerárquico del puesto vacante que lo preside,
- Un representante de la SFP *que será el titular del Área de Auditoría u otro servidor público que designe la Secretaría, y*
- El *titular de la DGRH* o un servidor público del área de recursos humanos (no se especifica expresamente que deba ser de carrera) *designado por el Comité Técnico de Profesionalización.*

Por otra parte, debe evaluarse la conveniencia de que el Comité Técnico de Selección, como lo establece la ley en su artículo 74, segundo párrafo, y el reglamento en su artículo 17, párrafo segundo fracción I, esté integrado por el “superior jerárquico inmediato” del puesto vacante, pues eso podría restar objetividad e imparcialidad al proceso de selección.

Existe una facultad discrecional que la ley otorga al Comité Técnico de Profesionalización y Selección, que consiste en “aprobar en coordinación con la Secretaría, los cargos que por excepción sean de libre designación” (artículo 75, fracción II de la ley). Es recomendable verificar si es preciso que se otorgue este mandato en la ley, asentada en los mismos términos respecto de la SFP, conforme a la competencia que le atribuyen el penúltimo párrafo del artículo 5 y la fracción XVI del artículo 69 de la ley.

Dicha atribución, otorgada por el reglamento al Comité Técnico de Profesionalización al interpretar gramaticalmente la redacción del artículo 91, fracción II, expresamente no es tal. No obstante, esta norma establece que la justificación de las propuestas de los puestos de libre designación en el sistema: “deberá ser suscrita por los integrantes del Comité de Profesionalización” para aprobación de la SFP.

El acuerdo, por su lado, establece la facultad de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de nombrar a los representantes de la Secretaría en los Comités Técnicos de Profesionalización y Servicio, en concordancia con lo dispuesto en la ley y el reglamento. Sin embargo, va más allá y genera un problema de coherencia normativa al determinar en su numeral 127 que una integración distinta de los Comités podrá ponerse a la consideración de esa Unidad para que indique lo conducente, lo cual no es conforme a la ley y al reglamento, dado que no atribuyen esa competencia expresa a dicha unidad.

Finalmente, el numeral 132 del acuerdo establece que los “servidores públicos y los servidores públicos de carrera titulares deberán integrar los Comités cuando las circunstancias así lo ameriten o corresponda en términos de la estructura registrada ante la Secretaría”. Es decir, esta línea condiciona su participación, lo que implica falta de armonía normativa entre la ley, el reglamento y el acuerdo en lo relativo a la integración de los comités.

#### *c.4.5 Recurso de interposición del recurso de revocación*

Los artículos 76 a 78 de la ley, así como 97 y 98 del reglamento, regulan el procedimiento de interposición del recurso de revocación, a la par que determinan reglas de competencia en la operación y vigilancia del ingreso al SPC. El artículo 76 de la ley establece que el recurso de revocación procede en contra de las resoluciones del proceso de selección, y deberá tramitarse por el interesado ante la Secretaría dentro del término de 10 días posteriores al conocimiento del aspirante “que obtuvo la calificación más alta en el procedimiento de selección”.

Asimismo, el artículo 78 determina que el recurso de revocación versará exclusivamente sobre la aplicación correcta del procedimiento y no en los criterios de evaluación. Además, regula que los conflictos individuales de carácter laboral no serán materia del recurso y se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Por su parte, los artículos 97 y 98 del reglamento establecen que la interposición del recurso de revocación no suspenderá los efectos de la resolución del proceso de selección y determinan reglas para su sustanciación. El acuerdo sólo establece en su numeral 378 que las medidas que establezcan los Titulares de las Áreas de Quejas se comunicarán a la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal. Ello, con el propósito de que determine las acciones preventivas o correctivas necesarias para la mejora en la operación del subsistema al que corresponda. Sobre el particular se comenta lo siguiente:

1. La ley y el reglamento son imprecisos al no determinar los efectos de la resolución del recurso de revocación, los cuales pueden confirmar, modificar o revocar la resolución, en cuyo caso debería reponerse el proceso de selección. Aquí hay un vacío legal en tanto que no está regulado el procedimiento a seguir para reponer dicho proceso (instancia competente, plazos, etapas, etc.).
2. El artículo 97 del reglamento va más allá de lo establecido en la ley y establece que el recurso de revocación no suspende los efectos de la resolución del proceso de selección. Si bien es una regla que garantiza seguridad jurídica, debería contenerse en la ley para mayor coherencia normativa.

3. La determinación del artículo 76 del reglamento que establece que el recurso de revocación deberá tramitarse dentro del término de 10 días posteriores al conocimiento del aspirante “que obtuvo la calificación más alta en el procedimiento de selección”, resulta ambigua en su aplicación. Ello, si tomamos en cuenta la manera que el reglamento regula el procedimiento de ingreso al sistema, lo que genera un problema de coherencia normativa y vacío legal.

El reglamento establece que el proceso de selección contiene las siguientes etapas: una primera a cargo de la DGRH, en la que realiza una evaluación curricular, aplica exámenes de conocimientos y habilidades, y evalúa la experiencia y el mérito. Después de esto, elabora una lista en orden de prelación atendiendo a los resultados. A partir de lo anterior, el Comité Técnico de Selección establece el número de aspirantes que pasan a la etapa de entrevistas los cuales serán considerados finalistas y, como resultado de esas entrevistas, determinará al seleccionado.

Luego, atendiendo a la redacción del artículo 76 de la ley: ¿cuándo puede interponerse el recurso de revocación? ¿Después de la lista de prelación que elabora la DGRH con los calificaciones más altas? ¿Después de que el Comité establece los finalistas que pasan a la entrevista? ¿O hasta que dicho Comité determina al seleccionado? El puntaje más alto que pasa como finalista a la entrevista no deviene forzosamente en seleccionado. El acuerdo no regula nada al respecto.

Adicionalmente, el reglamento en sus artículos 93 a 96 establece la facultad de la SFP, contenida en el artículo 69, fracción X de la ley, de resolver las inconformidades que se presenten en la operación del sistema. De esta forma, la inconformidad es un medio de control y vigilancia del sistema que otorga competencia para revisar que los actos relacionados con la operación del sistema se apeguen a la norma, a efecto de que se corrijan o se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa. Cualquier persona podrá presentar su inconformidad ante el Área de Quejas del OIC en contra de los actos u omisiones de los comités o de cualquier otro órgano o autoridad facultados para operar el Sistema, sus determinaciones no tendrán efectos vinculatorios para los inconformes, y los conflictos individuales de carácter laboral no son materia de inconformidad.

Sobre el particular, se observa que la inconformidad en los términos regulados por el reglamento no es un recurso, solo es un medio de revisión legal de la operación del sistema. Además, sus efectos no son vinculatorios para los inconformes y los deja en estado de indefensión. La revocación y la inconformidad no son los únicos recursos para impugnar las resoluciones del SPC, también se cuentan con los siguientes recursos:

1. El *recurso de revisión*, establecido en los artículos 83 a 96 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo<sup>72</sup>, que se tramita ante la autoridad que emitió el acto

---

<sup>72</sup> Art. 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

...  
Art. 85 de la LFPA.- El plazo para interponer el recurso de revisión se er á de quince días contado a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra.

Art. 86 de la LFPA.- El escrito de interposición del recurso de revisión de ber á presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y se er á resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en c u y o caso se er á resuelto por el mismo...

Art. 87 de la LFPA.- La interposición del recurso s u s p e n d e r á la ejecución del acto impugnado, siempre y cuando:



impugnado en contra de las resoluciones administrativas que pongan fin a una instancia o resuelvan un expediente.

2. El *juicio contencioso administrativo federal*, tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Esta instancia es competente para conocer los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en términos del artículo 14, fracción XI de su Ley Orgánica<sup>73</sup>, y conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.<sup>74</sup>
3. El procedimiento contencioso laboral burocrático, tramitado como *conflicto individual del trabajo*, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los términos establecidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.<sup>75</sup>
4. El *juicio de amparo indirecto*, tramitado ante un Juzgado de Distrito en términos de los artículos 35 y 107, fracción II de la Ley de Amparo.<sup>76</sup>

Los artículos 79 y 80 de la ley consignan reglas de competencia respecto del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, competente para “conocer de los conflictos individuales de carácter laboral”; y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en caso de “controversias de carácter administrativo”.

Por su parte, el reglamento establece reglas de competencia para el TFCyA, en los artículos 81 y 95, segundo párrafo, para autorizar la terminación de los efectos del nombramiento cuando el Comité Técnico de Profesionalización determine la separación del servidor público de carrera, así como para resolver los conflictos individuales de carácter laboral que no serán materia de inconformidad.

---

I. Lo solicite expresamente el recurrente;

II. Sea procedente el recurso;

III. No se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público;

IV. No se ocasionen daños o perjuicios a terceros...

Art. 89 de la LFPA.- Se desechará por improcedente el recurso:

I. Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado;

V. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

<sup>73</sup> Art. 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conoce de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

<sup>74</sup> Art. 8º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

<sup>75</sup> Art.124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.

<sup>76</sup> Art. 35 de la Ley de Amparo (LA).- Los juzgados de distrito y los tribunales unitarios de circuito son competentes para conocer del juicio de amparo indirecto.

Art. 107 de la LA.- El amparo indirecto procede:

II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

#### *d. Marco de intervención general derivado de los resultados del diagnóstico*

Aun cuando al comienzo se hizo notar la dificultad de comparar los argumentos entre diagnósticos, lo cierto es que cada uno aporta opiniones que se orientan a la misma conclusión: tal como hoy está planteado desde la norma e implementado por las instancias que les compete, el Servicio Profesional de Carrera mexicano carece de funcionalidad. Antes bien, es un instrumento despreciado por la alta burocracia –la más volátil del SPC, como ha quedado claro–, misma que se ha encargado de encontrar las vías para flexibilizar los esquemas regulatorios del sistema.

De acuerdo con lo visto, el ingreso no es el proceso en el que se recluta a los más capacitados, a las personas con más méritos para aportar sus capacidades al gobierno federal. Esta etapa se ha convertido, a través del artículo 34 y el poder de veto de los superiores jerárquicos, entre otros elementos, en un trámite incapaz de satisfacer el espíritu de la ley y sus normas adyacentes. Con el ingreso no se contratan servidores públicos profesionales, sino se procura privilegiar las lealtades políticas, lo que inicia un círculo vicioso.

A pesar de que el servidor público de carrera ha logrado ingresar por medio de concurso y está supuestamente blindado por las reglas y procedimientos del SPC, lo cierto es que con el tiempo su permanencia queda cuestionada. Si no es por falta de incentivos monetarios, quizá lo sea por la carencia de proyección profesional. Si no es porque no existen los planes de carrera ofrecidos, tal vez sea porque es víctima de una evaluación discrecional que le compromete más allá de las normas. El caso es que la permanencia se complica cuando la realidad revela que el sistema no está diseñado precisamente con el fin de lograr la profesionalización de los servidores públicos y preservar a los de mayores méritos y mejores desempeños.

Al tenor de los diagnósticos, la salida parece ser un laberinto sin fin. Dado que no existen criterios claros para sanciones ni elementos particulares de evaluación a los servidores públicos, las sanciones se convierten en un aspecto poco relevante. Simplemente no forman parte de la realidad del sistema en su implementación. Por ende, la salida del sistema es opaca si se busca apelar a ella; cuando se logra es conflictiva y genera incentivos perversos para los que buscan expulsar a los servidores públicos que no debieran formar parte del sistema.

Con apego a los distintos estudios revisados, el elemento principal que debe contener un sistema de carrera que efectivamente profesionalice a sus servidores públicos es la evaluación. Si no existen reglas y procedimientos que permitan juzgar de manera imparcial y completa el desempeño de los funcionarios, el sistema no tiene sentido porque no es capaz de determinar quiénes han cumplido o no con las responsabilidades adherentes a sus cargos.

El BID, el CIDE y la OCDE coinciden en determinar al mérito individual como base del sistema de carrera, sucedido por procedimientos de evaluación claros, transparentes e imparciales. En esta visión compartida, el SPC requiere apelar a la simplicidad normativa para paliar vacíos legales, distribuir adecuadamente las competencias entre dependencias y funcionarios, así como eliminar la discrecionalidad arbitraria –artículo 34 y derecho de veto–. Esta simplificación regulatoria se refiere también a considerar la conveniencia de

sostener las normas adyacentes que, en ciertos casos, contradicen a la propia ley del SPC, como veremos más adelante.

Estas instituciones, en el fondo, esbozan el modelo de un servicio civil de carrera con características que, a su decir, podrían funcionar para el caso mexicano. Desde su perspectiva, el acceso del servidor público al servicio civil de carrera se propicia por mecanismos que permiten reclutar a los mejores perfiles para los puestos adecuados. Además, para garantizar la permanencia, los organismos perfilan la posibilidad de que los servidores públicos de carrera tengan claras sus alternativas de crecimiento dentro de la carrera en la función pública.

Por su parte, las líneas generales de las discusiones realizadas por la SFP se encaminan en el mismo sentido que han previsto los diagnósticos analizados. Es decir, existen coincidencias relevantes en los puntos nodales que deben ser modificados para que el SPC logre su adecuado funcionamiento. Así como los diagnósticos de las distintas instituciones, para la SFP el mérito es la piedra angular sobre la cual se construye y sostiene un sistema funcional que se oriente hacia la profesionalización de los servidores públicos.

Personal de la administración pública recomienda a la SFP, por ejemplo, revisar la pertinencia del artículo 34 como vía de ingreso al sistema y privilegiar la igualdad de oportunidades como el criterio fundamental de acceso al SPC. Además, una petición central de las reuniones, valiosa por sí misma, es el exhorto a tomar una definición sobre el tipo de modelo de servicio civil que se busca implementar en México. En el fondo, la petición recae en que los servidores públicos tengan en la realidad un horizonte de posibilidades para hacer carrera en la administración pública.

Otra situación identificada por la SFP es que la evaluación no está vinculada con el mérito, por lo que existe incertidumbre en torno a lo que se evalúa, los criterios de calificación y los fines de la misma, dado que no se enfoca a la permanencia o a la separación de servidores públicos. En las reuniones se convoca, asimismo, a que la SFP estudie las leyes que se trastocan en el proceso de separación del SPC, con el fin de que exista un protocolo claro al respecto.

En fin, resulta evidente que los diagnósticos y los servidores públicos consultados por la SFP coinciden en varios puntos cuando se pone de manifiesto que el SPC debe ser mejorado. La visión de los funcionarios agrega, también, la necesidad de formarse adecuadamente a través de un organismo público que se los facilite. Como se ve, las coincidencias entre diagnósticos y percepción de los servidores públicos sobre el SPC se encaminan hacia soluciones que resultan compatibles entre sí, si no es que son coincidentes.

Por lo que se aprecia, una transformación al SPC atravesaría por una simplificación administrativa que comience con cambios profundos a la ley y tendría como lógica el reclutamiento de los mejores perfiles para los puestos adecuados. Exigiría una definición sobre el tipo de sistema de carrera que se busca implementar en México. Centraría sus esfuerzos en evaluar el mérito de los servidores públicos. Privilegiaría el ascenso en la carrera administrativa a quienes más capacidades tengan para ello. Separaría de sus cargos a quienes a los elementos deficientes y premiaría con la permanencia a quienes lo ameriten. Si es posible ofrecer los rasgos principales de un sistema funcional de carrera, a

partir de las opiniones de las instituciones más reconocidas que han estudiado el tema, serían las ya enumeradas.

Los diagnósticos nos han ofrecido hallazgos institucionales obtenidos a partir de distintos instrumentos y metodologías. La virtud de cada estudio es que en lo particular descifran problemas que se detectan principalmente en la implementación del sistema, aunque muchos de ellos acuden, al final y de forma inevitable, a las normas que constituyen el marco de operación del SPC. Al final, no es posible comprender la realidad, lo que ocurre en lo cotidiano en la operación del sistema sin remitirnos a las normas que dan sentido, para bien o para mal, a las rutinas y cultura de las organizaciones que en este caso se estudian.

*e. Retos para el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF en congruencia con el Programa para Un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018*

A decir de la Secretaría de la Función Pública, el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM) 2013-2018 tiene como fin la promoción de un gobierno orientado a resultados, eficiente, con mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño y la calidad de los servicios. Además, con este programa, el gobierno mexicano busca simplificar la normatividad, los trámites gubernamentales y rendir cuentas a la ciudadanía de forma clara y oportuna.

De manera consecuente, los objetivos del PGCM son cinco<sup>77</sup>:

- 1. Impulsar un gobierno abierto que fomente la rendición de cuentas en la APF.** Hace referencia al fortalecimiento de la rendición de cuentas, con acciones que van desde la apertura de datos de manera que cualquier interesado pueda acceder a ellos y reutilizarlos, hasta facilitar la participación ciudadana para la mejora de los programas y acciones del gobierno que deriven en la generación de espacios para la colaboración entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado.
- 2. Fortalecer el presupuesto basado en resultados de la APF, incluyendo el gasto federalizado.** Lograr que el presupuesto no sea manejado como un vehículo de asignación de recursos y control de gasto exclusivamente, sino como una herramienta para aumentar la eficiencia operativa y la efectividad del gasto público.
- 3. Optimizar el uso de los recursos en la APF.** Incluye estrategias y líneas de acción la racionalización de los recursos, y destinar los ahorros generados a fortalecer los programas prioritarios de la APF.
- 4. Mejorar la gestión pública gubernamental en la APF.** Consiste en transformar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la APF, a través de la mejora en la prestación de bienes y servicios a la población, el incremento en la eficiencia de su operación mediante la simplificación de sus procesos y normas; el mejor aprovechamiento de los recursos, la eficiencia de los procesos vinculados a las contrataciones que realiza el Estado; así como el incremento en el desempeño de los servidores públicos.
- 5. Establecer una Estrategia Digital Nacional que acelere la inserción de México en la Sociedad de la Información y del Conocimiento.** Mediante el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación, impulsar un gobierno centrado en valores democráticos que contribuyan a construir una nueva relación entre la sociedad y el Estado centrada en el individuo y en su experiencia como usuario de los servicios públicos, con la finalidad de alcanzar los objetivos de las Metas Nacionales.

---

<sup>77</sup> Ver Diario Oficial de la Federación, 30 de agosto de 2013 y Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/ssfp/uegdg/pgcm/programa-para-un-gobierno-cercano-y-moderno.html>

Antes de continuar con el análisis, es necesario mencionar la razón por la cual es necesario un servicio civil de carrera. Nunca una iniciativa de este tipo, ni cualquier política pública, se basta por sí misma, dado que al ser una decisión de autoridad busca también impactar para beneficio de una población determinada. Es decir, la implementación de un servicio civil de carrera no tiene como fin último profesionalizar a los servidores públicos; la profesionalización de los funcionarios solo tiene sentido cuando ésta redunde en beneficio de un sector social dado.

Así pues, el PGCM incluye el objetivo 4, que precisamente define la necesidad de mejorar la gestión pública gubernamental. Ahí, el gobierno mexicano ha indicado que “resulta imperativo contar con servidores públicos profesionales, comprometidos y productivos, orientados a una nueva cultura de servicio a la sociedad, que den credibilidad, estabilidad y eficiencia al gobierno”.

Es en esta parte en la que el servicio de profesionalización de servidores públicos cobra sentido. De forma explícita, el PGCM hace patente la necesidad de que la administración pública cuente con funcionarios profesionales. Más aún, de origen, a nivel programático y a partir de una nueva propuesta de ley para reformar al SPC, existe ya armonía en cuanto a los objetivos que se ha planteado el gobierno mexicano de cara al servicio público. También resulta importante la participación de la Secretaría de la Función Pública, que, al final, es y será la encargada de ejecutar ambas iniciativas.

Como se observa en la Tabla 2, la Estrategia 4.2 del Objetivo 4 del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 está dedicada exclusivamente al fortalecimiento de la profesionalización de los servidores públicos. Es posible detallar que cada una de las líneas de acción tiene que ver con el SPC, lo que permite entrever que la profesionalización de los funcionarios necesariamente pasa por el servicio civil de carrera. Además, estas líneas de acción coinciden con los diagnósticos en cuanto a la necesidad de facilitar la movilidad de los servidores públicos, así como el fortalecimiento de los mecanismos de evaluación.

<b>Estrategia 4.2 Fortalecer la profesionalización de los servidores públicos</b>		
<b>Líneas de acción</b>	<b>Tipo de línea acción</b>	<b>Dependencia encargada del seguimiento</b>
4.2.1 Establecer convenios de cooperación técnica con instituciones públicas y privadas en materia de gestión de recursos humanos y SPC.	General	SFP
4.2.2 Gestionar los procesos de recursos humanos, incluyendo el SPC, por competencias y con base en el mérito.	General	SFP
4.2.3 Desarrollar herramientas y mecanismos para la autogestión del conocimiento.	Coordinación de la estrategia	SFP
4.2.4 Implementar mecanismos de movilidad de los servidores públicos sujetos al SPC.	Coordinación de la estrategia	SFP
4.2.5 Promover convenios de intercambio de servidores públicos con fines de desarrollo profesional.	General	SFP
4.2.6 Fortalecer las evaluaciones de desempeño de los servidores públicos.	General	SFP
4.2.7 Impulsar los mecanismos para la profesionalización, certificación y educación formal de los servidores públicos.	Coordinación de la estrategia	SFP

Tabla 2. Estrategias 4.2 del Objetivo 4 del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno.  
Fuente: Diario Oficial de la Federación, 30 de agosto de 2013

Para comenzar, debemos establecer que el supuesto base es que tanto objetivos como líneas de acción están a cargo de la Secretaría del a Función Pública. Así pues, la línea de acción 4.2.1 indica la necesidad de establecer convenios de cooperación técnica con instituciones públicas y privadas en materia de gestión de recursos humanos y SPC. No obstante, en este sentido es recomendable que se hagan explícitas las razones por las cuales deben ser establecidos dichos convenios.

Un acierto de la línea de acción 4.2.2 es que pretende centrar al mérito como una condición fundamental en el proceso de profesionalización de los servidores públicos de carrera. Sin embargo, esta afirmación requiere ser complementada con la explicación de un proceso específico y detallado que explique los medios por los cuales esta acción será llevada a cabo.

La línea de acción 4.2.3 no tiene relación con el servicio civil, pero sí el resto, de la 4.2.4 a la 4.2.7. En el fondo, estas cuatro sentencias tienen conceptos clave: movilidad, profesionalización y evaluación de los servidores públicos. En el modelo vigente, estos tres ejes representan un reto en cuanto a que, antes que todo, deben practicarse. La movilidad, como ya hemos visto, tiene que ver en buena medida con la disponibilidad de vacantes, posibilidad de permanencia en el sistema y el mérito –en un sentido amplio del término–

que el funcionario ha cultivado de cara a los superiores jerárquicos que pueden promoverlo. Cada uno de estos atributos tiene serias debilidades en la práctica, según lo revisado.

La profesionalización es también una tarea pendiente en la medida en la que las posibilidades de permanencia se hagan más sólidas. Es decir, la profesionalización es un paso posterior a la estabilidad que tiene un servidor público al interior del sistema. Al final, por otra parte, la evaluación sigue siendo una asignatura a resolver. De acuerdo con la normativa analizada, actualmente los criterios y mecanismos de evaluación no posibilitan juzgar de forma imparcial el desempeño de los servidores públicos de carrera.



## **V. Propuesta de mejora normativa y operativa al Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF**

### *a. Introducción: importancia de los marcos normativos y operativos del SPC y su congruencia interna*

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha definido una especie de cronología del Servicio Profesional de Carrera mexicano (SPC), que va desde la aprobación de la ley, en 2003, hasta el momento actual. En ese tiempo, la reforma atravesó por dos periodos que explican su presencia y andar en el panorama de la Administración Pública Federal. El intervalo inicial comienza con la emisión del primer reglamento de la ley, en 2004, y concluyó con el ocaso del gobierno que terminó funciones en 2006. Para el BID, al ser el SPC una de las prioridades políticas y administrativas de la administración que lo impulsó, en ese periodo fue evidente el esfuerzo de implementación de la ley, aunque no dejaron de encontrarse dificultades técnicas y operativas en el camino.

El segundo espacio de análisis inició en 2007, con un nuevo gobierno, y fue cuando se impusieron al sistema nuevas condiciones que ponían en duda su sentido original. Para el BID, en aquellos tiempos el SPC perdió prioridad política, el mérito ya no fue el único requisito para ingresar y mantenerse en el SPC, y la Secretaría de la Función Pública perdió facultades básicas. A ello se sumó un nuevo reglamento publicado en aquellos meses que buscó descentralizar funciones y centralizar el control, intentando corregir los defectos que ya se habían mostrado en el marco legal original; sin embargo, en los hechos, esa nueva normativa secundaria terminó afectando el mérito y la transparencia de la selección de los candidatos a ingresar al sistema. A partir de entonces, la expectativa del organismo se fincó en la renovación gubernamental de 2012, que abría una ventana de oportunidad para buscar una reforma completa al sistema<sup>78</sup>.

Para la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico ha quedado claro que a lo largo de 10 años de implementación, el SPC tiene sus debilidades más relevantes en las fallas de diseño del sistema como tal, en la deficiente estrategia de implementación sucedida a lo largo de los años y en las lagunas normativas que han impedido el desarrollo de un sistema funcional basado en méritos. Esos tres ejes de problemas, por así llamarlos, tienen una misma causalidad que se encuentra en el deficiente diseño de la ley que le dio origen. Desde el principio, el SPC afrontó problemas de claridad en la distribución de competencias, vacíos jurídicos y lagunas procedimentales; además, a partir de la ley, de los dos reglamentos que buscaron llenar esos vacíos sin éxito y de los manuales expedidos sobre la base de la experiencia crítica, fue cada vez más complejo implementar un sistema funcional que tuviera como base el mérito y que se sostuviera por medio de la evaluación de sus funcionarios, tanto a la entrada como en su desarrollo.

A la luz de la evidencia disponible en una década, ya es posible afirmar que la legislación en vigor es de difícil aplicación, compleja en su diseño y que, en conjunto, no ha podido garantizar un sistema de profesionalización de largo aliento. Todo ello, aun cuando en el tiempo se ha engrosado la reglamentación subordinada a la ley y sus reglamentos, sin efectos suficientes para darle ese aliento definitivo al sistema. En distintos momentos, la Secretaría de la Función Pública quiso resolver los problemas de la ley por medio de

---

<sup>78</sup> Cfr. Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado.

rediseños a las normas adyacentes a la ley, a sus lineamientos y a los dilemas de implementación, pero el problema original –que es la ley– se ha mantenido intacto. Al tratar de resolver todos los problemas del SPC a partir del reglamento y manuales, las complicaciones han aumentado.

La ley del SPC nació ambiciosa, con el plan de lograr resultados a la vuelta de los tres primeros años de su aprobación. Esa ley buscaba, de inicio, incorporar los casos más relevantes y exitosos en las administraciones públicas de otros países, a la vez que pretendió recuperar las mejores experiencias mexicanas –particularmente la del extinto Instituto Federal Electoral y el Servicio Exterior Mexicano–. No obstante, en su planeación, la ley no contempló las resistencias que había de afrontar, las simpatías que tenía que ganar durante su puesta en marcha y los intereses políticos que iba a desafiar.

Es por ello que en este proyecto se ha propuesto una nueva ley, que a su vez propone un modelo simplificado, basado en la experiencia acumulada durante estos diez años. La nueva ley comienza con un cambio de nombre respecto la vigente. La nueva normatividad se llamaría: Ley del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal. Así, ya desde su denominación se busca dotar a la nueva ley de un sentido distinto a la anterior: que la administración pública nacional disponga de un cuerpo de funcionarios de carrera competentes para el cumplimiento de sus responsabilidades y capaces de desempeñar sus funciones con éxito probado.

La nueva ley que aquí se propone –y que por supuesto implicaría la confección de un nuevo reglamento y de los manuales de operación indispensables– debe ser suficientemente amplia en su alcance, clara en sus conceptos y sencilla en su implementación. Todo ello, tanto para resolver de origen los problemas del complejo modelo diseñado por la ley anterior, como los que se pudieran gestar en la práctica de estas nuevas reglas de profesionalización destinadas a impulsar una carrera administrativa estable y confiable, y un cuerpo de alta dirección con credenciales propias. El nuevo modelo apuesta por la simplificación de los procedimientos, a partir del reconocimiento explícito de la experiencia adquirida en esta década.

La flexibilidad es otra característica especial que se desea imprimir en esta nueva ley. Los análisis de la Auditoría Superior de la Federación, el BID, el CIDE, la OCDE y las propias reflexiones formuladas por quienes han tenido la responsabilidad de operar el servicio profesional de carrera hoy vigente, coinciden en la necesidad de simplificar y flexibilizar el sistema en su conjunto. Ninguno de los diagnósticos que se han formulado en torno del SPC actual difiere en ese punto: simplificar y flexibilizar son las dos recomendaciones que se repiten en todos los datos estudiados. De aquí que sea deseable contar con una ley simple, sencilla, que otorgue mayores posibilidades a la operación exitosa del sistema de profesionalización.

La idea central que recorre este modelo es facilitar las cosas: a los funcionarios que desean hacer carrera en el servicio público, a las instituciones encargadas de gestionar el sistema y que se benefician del trabajo de estos funcionarios, y a quienes se encargan de dirimir posibles conflictos entre ellos. Así, el rediseño de la ley también pasa por el replanteamiento de la operación de selección de los integrantes del SPC (que a partir de este modelo participarían en una carrera administrativa o en el ámbito de la alta dirección, por separado) para lograr procesos más ágiles y sencillos, que privilegien el mérito para el ingreso, los ascensos y, en su caso, la salida del sistema.

El primer elemento a considerar son los principios que dan sentido a la ley propuesta. Algunos se retoman de la ley actual, a saber: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. Sin embargo, por tratarse de principios constitucionales, se ha definido que honradez, lealtad y transparencia también formen parte explícita de la nueva ley. Finalmente, una adición particular es profesionalismo. Efectivamente, un servicio profesional de estas características, que tiende a la búsqueda de la mayor calidad posible entre los servidores públicos, debe mantener de origen un sustento que le oriente en esa dirección.

Por otra parte, el sistema que se plantea pretende romper con la dinámica en la que entró el sistema vigente, al suponer que todos los servidores públicos habrían de responder a los mismos esquemas de ingreso, formación, desarrollo y salida, sin considerar las diferencias que marcan la operación cotidiana de la administración pública federal en México. Es decir, la base del nuevo sistema es una configuración mixta: no es totalmente abierto ni totalmente cerrado. Hoy existe la necesidad en los servicios civiles y en los sistemas estatales de empleo, de construir sistemas de profesionalización mixtos o híbridos, que no se apeguen a un solo modelo --completamente abierto o completamente cerrado, unitario o fragmentado--, sino que cuenten con la flexibilidad indispensable para adaptarse a las necesidades de los gobiernos en los que actuarán.

Esta propuesta recupera ese criterio de flexibilidad, buscando adaptar el esquema de profesionalización a los requerimientos generales de la administración pública mexicana, a la luz de los resultados verificables durante los diez años de operación del SPC en vigor. Para ello se propone, de un lado, el establecimiento de una carrera administrativa para los puestos que van de enlace a director de área; y de otro, la competencia abierta para los puestos de alta dirección: directores generales y homólogos. Esta diferenciación en dos grandes universos de servidores públicos es algo que existe ya en otros servicios civiles del mundo y que ha probado su efectividad, como en el caso de los Estados Unidos, Chile y Reino Unido.

La ley aprobada en 2003 quiso, en el fondo, revertir el proceso en el cual los puestos públicos eran asumidos como botín del grupo en el poder, pero en el camino se encontró con que el sistema era tan rígido que no era posible respetar sus límites legales. Dada la complejidad del diseño y los desafíos de su implementación, los propios operadores del sistema en cada dependencia se convirtieron en sus adversarios principales. De modo que, aunque el trasfondo de la ley era que la entrada, la permanencia y la salida del sistema ya no sucedieran a partir de criterios políticos y discrecionales, sino por medio de elementos objetivos que indicaran la profesionalización del servidor público y su capacidad para ofrecer resultados adecuados a su responsabilidad, eso no se logró en la práctica.

El sistema vigente es abierto porque permite que nuevos individuos sean incorporados al servicio público, seleccionados por concursos abiertos en todos los niveles del servicio civil. Pero la operación de ese sistema produjo un nivel de complejidad que trastocó, en los hechos, ese propósito de competencia abierta y franca en el mercado laboral y a la postre auspició la discrecionalidad. Además, el sistema abierto que hoy está vigente, en ausencia de un esquema de desarrollo profesional bien diseñado y acreditado en todo momento, impidió que los servidores públicos contaran con garantías ciertas de ascenso en la carrera. Se planteó así una triple dificultad: la complejidad operativa en la celebración de los concursos abiertos, la falta de certeza sobre la idoneidad de los ganadores respecto los

puestos que habrían de ocupar y la frustración de los planes de carrera individuales de los servidores públicos que ya forman parte del sistema. En cambio, el objetivo de la nueva propuesta es avanzar hacia un modelo abierto en su ingreso para el primer nivel de cargos públicos --el de enlace--, pero cerrado para el ascenso a los niveles posteriores hasta el cargo de director de área; todo ello, bajo la premisa de permitir a los servidores públicos de carrera efectivamente delinear y cumplir su trayectoria profesional al interior de la administración pública y, a ésta, seleccionar entre los mejores --por sus méritos acreditados, por sus aportaciones y por sus resultados-- a quienes podrán ascender en la escala de cargos disponibles en el gobierno federal.

Bajo el esquema mixto, en el nuevo sistema se propone que el desarrollo de la profesionalización administrativa coexista junto con un importante número de personas designadas libremente por los altos mandos de cada institución. A diferencia de los mecanismos que hoy permite el actual artículo 34 --cuyo uso ha sido abusivo en estos años-- la nueva propuesta permite que hasta un tercio de los servidores públicos sean nombrados libremente, introduciendo un criterio de corresponsabilidad y flexibilidad en la gestión de personal de la administración pública bajo reglas claras. El uso de porcentajes de designación libre es una herramienta que desde hace muchos años se ha empleado en sistemas como el servicio civil ejecutivo de los Estados Unidos, con la idea de responder a una realidad político-administrativa del país, sin renunciar al ideal de construir esquemas eficaces de profesionalización. Abriendo el porcentaje de cargos por libre designación, se fortalece a la vez la obligación de quienes los nombran de responder por sus actividades, manteniendo intactos los sistemas de evaluación a los que estarán sujetos y, al mismo tiempo, se consolida la carrera administrativa de la mayoría de los servidores públicos sobre la base de la certeza y del mérito en el cumplimiento de sus funciones y de la obtención de resultados.

La evidencia disponible deja claro, por un lado, por qué es necesario distinguir entre los funcionarios que formarán parte de la carrera administrativa y los que serán de libre designación, y por otro, los límites que deben establecerse para la incorporación de estos últimos. Un primer corte a 2005 indica que, entonces, el 26.7 por ciento de los concursos realizados aquel año fueron declarados desiertos (783 de 2 mil 930 concursos), lo que significa casi una tercera parte las convocatorias públicas para ocupar plazas vacantes; porcentaje que aumentó hasta casi el 70 por ciento para los cargos de mayor responsabilidad.

En un segundo momento, en 2010, de acuerdo con los datos de la Auditoría Superior de la Federación, el administrador electrónico del sistema estableció que se llevaron a cabo 7 mil 137 concursos para ocupar 6 mil 040 plazas. De ellos, 68 tuvieron un ganador (4 mil 855 concursos) y 29.9 por ciento (2 mil 136 concursos) fueron declarados desiertos. La conclusión, entonces, vista en dos momentos distintos, es que cerca de la tercera parte de los concursos que se realizan son declarados desiertos, con el consecuente nombramiento de un funcionario provisional que, a la postre, es confirmado en el cargo al que entra bajo esta modalidad --y siempre mediante procedimientos tan complejos como distantes del espíritu original de la ley--.

Un elemento más subyace en el fondo de este planteamiento. Hay una realidad política que no puede soslayarse: la administración pública es un espacio en el que conviven responsabilidades políticas claramente definidas y en la que los más altos cargos deben disponer de un margen de libertad para nombrar individuos con vocación de servicio público

en determinadas responsabilidades administrativas. La administración pública no es un botín, pero tampoco es una maquinaria ajena a la confianza en la realización de tareas concretas, que reclaman cercanía entre los altos cargos y un grupo de colaboradores. La ley que se presenta ahora considera esta realidad política y administrativa y, sin más vueltas, la enfrenta al establecer que los funcionarios públicos cuenten con la posibilidad de nombrar hasta en un 30 por ciento de la plantilla bajo su mando, asumiendo sin embargo la responsabilidad de dichos nombramientos a través del sistema de evaluación del rendimiento. Libre designación no equivaldría a arbitrariedad, de modo que también deberán respetar la lógica propia de un sistema de esta naturaleza, que cuenta con su propia dinámica, sus reglas, sus procedimientos y sus límites.

Como ya se ha dicho, quienes pertenezcan a la Carrera Administrativa tendrán mayor movilidad interna en la administración pública. Bajo este esquema, los aspirantes a pertenecer al servicio civil solo podrán acceder a partir al puesto de Enlace, pero una vez dentro, si es el caso, tendrán la facilidad de desplazarse a prácticamente cualquier área de la administración pública, siempre y cuando existan las condiciones para ello. Estas condiciones son, básicamente, que se abra una vacante, que el servidor público tenga los méritos necesarios y que sea seleccionado por el superior jerárquico responsable de la plaza en cuestión.

De este modo, y de un modo similar a lo que ha sucedido en los servicios civiles de Francia, Alemania o España, cerrar una parte de los cargos que integran la función pública tiene el fin de construir un verdadero espíritu de cuerpo entre los miembros del nuevo sistema de profesionalización. En paralelo, la intención de que los servidores públicos se encarguen de responsabilidades distintas en otras áreas del gobierno empata con los esfuerzos de reforma recientes en países en los cuales se ha querido romper con la rigidez de los cuerpos ministeriales o superar las fronteras entre los servicios regionales –Francia y Reino Unido, respectivamente– para fortalecer al servicio civil, que es flexible y diverso, pero a la vez unificado.

Un aspecto más que se desea incluir en esta reforma es la garantía de permanencia para los servidores públicos de carrera, misma que se da únicamente en función del mérito que logren acreditar y probar mediante el sistema de evaluación del rendimiento. Según la Auditoría Superior de la Federación, entre 2004 y 2010, 45 mil 696 servidores públicos ingresaron al sistema, un promedio anual de 6 mil 528 funcionarios. Esto se traduce en que, cada año, el servicio civil se renovaba en un 17.8 por ciento. Así, sucedió que al 2010, el 59.4 por ciento de los funcionarios –27 mil 122 servidores públicos– formaron parte del sistema desde sus inicios y en cualquier nivel, continuaban todavía dentro. Ello significa que 18 mil 199 desertaron en algún momento. La mayor volatilidad se observó en los niveles más altos del sistema, en el puesto de director general. De 889 funcionarios nombrados en ese nivel, a 2010 únicamente habían permanecido 266, equivalentes al 30 por ciento. Además, de los cargos de director general que quedaron vacantes, se nombraron hasta tres nuevos servidores públicos en un espacio de siete años.

De esta forma, introducir un esquema de Alta Dirección en la nueva ley enfrenta la urgencia de tratar a los directores generales o equivalentes –a quienes se sitúa justo por debajo de los subsecretarios o titulares de unidad– de una forma distinta a la del resto de los servidores públicos. Debido a la envergadura de sus responsabilidades gerenciales y financieras, además de la tarea que tienen como intermediarios entre altos mandos políticos y las estructuras administrativas de las instituciones federales, los directores generales,

adjuntos y homólogos requieren desarrollarse al interior de la administración pública de forma distinta. Es por ello que durante los últimos treinta años se han ido reforzando o creando nuevos esquemas de servicio civil ejecutivo o alta dirección/función pública en países tan diversos como Estados Unidos, Chile, Nueva Zelanda u Holanda.

Vale precisar que los esquemas de Carrera Administrativa y Alta Dirección son, a su vez, universos que dependen de los servidores que forman parte del SPC. Anteriormente se especificó la distinción entre los funcionarios del SPC y los de libre designación. Entonces, aunque parezca una obviedad, los modelos de desarrollo al interior del sistema únicamente se practican por medio de estas dos vías de pertenencia al servicio civil mexicano. Y de aquí también que otra variante de la propuesta respecto del sistema vigente sea la eliminación del sistema de puntaje en el desarrollo profesional. El subsistema de desarrollo profesional dejaría de existir tal como fue diseñado en la ley vigente, para dar paso a un sistema abierto, transparente y directo de registro de méritos que llevarán a la evaluación del rendimiento. Ambos elementos, a su vez, conformarían el expediente de los funcionarios, lo que derivara en la posibilidad de ascender en el servicio público, además de confirmar su permanencia o salida del sistema.

En esa misma lógica, la formación profesional dejará de ser una condición de permanencia para convertirse en una condición de ascenso. El servidor público que busque ascender al interior del esquema de Carrera Administrativa deberá colmar sus exigencias de formación y probar, caso por caso, que ha reunido las competencias necesarias para ocupar puestos superiores, a partir de sus credenciales profesionales inequívocamente acreditadas y evaluadas por quienes, a su vez, serán sus superiores jerárquicos y por los responsables de la operación del sistema en su conjunto.

Así pues, el nuevo sistema de profesionalización tendrá como uno de sus ejes torales la evaluación del rendimiento del servidor público. Los viejos servicios civiles enfatizaron en su momento la estabilidad, pero las reformas administrativas de las últimas décadas a nivel internacional se han enfocado en introducir herramientas que permitan calificar de forma periódica el cumplimiento de las responsabilidades, obligaciones y funciones de los servidores públicos de carrera. Aun cuando en los servicios civiles modernos la evaluación del rendimiento busca situarse como sinónimo de los méritos de cada funcionario, existen todavía resabios que asumen a la evaluación como un elemento contrapuesto a la estabilidad del servidor público en el sistema. Esto es, entre otras cosas, lo que se pretende revertir. Además, hay que agregar que en los sistemas de profesionalización anglo-americanos, pero también en los de Europa continental, la evaluación del rendimiento ha ido ganando presencia como instrumento necesario para tomar decisiones sobre la carrera, la permanencia y la formación de los funcionarios.

Un asunto primordial que se corrige con el nuevo proyecto de ley es lo que ocurre con las personas que no cumplen con sus responsabilidades en el servicio público. Esto se soluciona clara y directamente: quienes no superen su evaluación anual de rendimiento, deberán dejar el sistema. Además, quienes se encuentren en este supuesto, saldrán también de la Administración Pública Federal. Algunos elementos jurídicos, rígidos por demás, han impedido que se faciliten los procesos de salida de los servidores públicos que no consiguen probar sus competencias, acreditar méritos propios ni cumplir sus resultados. Con la ley vigente, la operación en esta fase del servicio es tan compleja que, en la práctica, ha llevado a tomar decisiones procedimentales que desafían el más estricto cumplimiento de la ley. La simplificación que aquí se propone no sólo pone el énfasis en la entrada y la

permanencia de los servidores públicos, sino que también busca facilitar la salida de quienes no consigan honrar el cumplimiento de sus funciones y de sus resultados. A este respecto, se indica de forma apremiante que no sólo es necesario modificar la ley del SPC, sino sus implicaciones en el régimen laboral de quienes integren este sistema.

Finalmente, una innovación más de la reforma que se propone es la presencia de comités externos que permitan verificar el respeto a los procedimientos en cada fase del funcionamiento del sistema. Esto responde a la necesidad de que exista una presencia que revise desde fuera y de manera imparcial, que cada engrane del sistema funcione adecuadamente y según los protocolos establecidos. Se ha sugerido que los comités de profesionalización que funcionan actualmente sean rediseñados para que, en su lugar, den paso a dichos comités externos de revisión. Es preciso ventilar y otorgarle mayor transparencia al sistema de profesionalización de México, por lo que se ha propuesto que en cada dependencia exista un comité externo de especialistas que tendría carácter de supervisión y garantía de que los procesos que se están llevando a cabo corresponden con el procedimiento adecuado.

Como puede apreciarse, el servicio civil mexicano tiene amplias posibilidades de rediseñarse con el fin de colocar al servidor público como el eje sobre el cual gravita el sistema, orientado al incremento de la profesionalización de los servidores públicos. En este sentido, debe dejarse claro que los conceptos fundamentales que acompañan a la lógica de simplificación y flexibilización de esta propuesta, son mérito y evaluación del rendimiento. Sin el primer concepto, en un sistema de profesionalización no hay motivo por el cual un servidor público crezca al interior de la administración pública. Sin ser evaluado, el funcionario tampoco tiene argumentos para seguir ocupando un sitio en la administración pública.

A continuación, se expone de forma detallada la propuesta de reforma que ha sido desarrollada por el CIDE a partir de distintos diagnósticos y tomando en cuenta la opinión de los servidores públicos de la Secretaría de la Función Pública. Evidentemente se trata de una propuesta que, para ver la luz, tendrá que pasar por las instancias correspondientes. Sin embargo, a 10 años de distancia desde su creación e implementación, el servicio civil de carrera mexicano ha arrojado numerosas lecciones que aquí se quieren tomar en cuenta de manera integral. Creemos que es posible fundar un sistema de largo aliento, con los incentivos y los procedimientos adecuados que, en el fondo, permita ofrecer mejores resultados a los mexicanos.

*b. Propuesta de reformas jurídicas y operativas al Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la APF*

*b.1 Propuestas de reformas a la Ley del SPC*

**LEY DEL SISTEMA DE PROFESIONALIZACIÓN  
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

**TÍTULO PRIMERO  
DISPOSICIONES GENERALES**

**Capítulo Único  
Objeto y Ámbito de Aplicación de la Ley**

**Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la estructura, funcionamiento y organización del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal.

**Artículo 2.-** El Sistema es un mecanismo para garantizar el acceso y la permanencia de los servidores públicos en la función pública con base en el mérito y conforme a los siguientes principios: calidad, eficiencia, equidad, honradez, imparcialidad, lealtad, legalidad, objetividad, profesionalismo y transparencia.

El Sistema se integra de forma mixta con cargos de carrera administrativa y alta dirección.

**Artículo 3.-** El Sistema estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública, misma que deberá coordinarse con cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, en los términos que señale la presente Ley, su Reglamento y las disposiciones complementarias.

Corresponde a la Secretaría de la Función Pública la interpretación de la presente Ley para efectos administrativos.

**Artículo 4.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Alta dirección: Régimen jurídico y técnico que regula los procesos de ingreso, evaluación, permanencia y separación de los servidores públicos de los cargos de Director General y Director General Adjunto, en los términos establecidos por la presente Ley y su Reglamento;
- II. Aportaciones: Criterio de valoración de los miembros del Sistema, basado en las contribuciones que éstos realicen para alcanzar satisfactoriamente los objetivos de la dependencia;
- III. Cargo: Posición laboral que ocupa un servidor público en la estructura orgánica de una dependencia de la Administración Pública Federal;
- IV. Carrera administrativa: Régimen jurídico y técnico que regula los procesos de ingreso, promoción, evaluación, permanencia y separación de los servidores



públicos de los cargos de Enlace a Director de Área, en los términos establecidos por la presente Ley y su Reglamento;

- V.** Concurso de selección: Procedimiento de selección de servidores públicos susceptibles de formar parte del Sistema en el régimen de alta dirección;
- VI.** Concurso nacional de ingreso: Procedimiento de selección de servidores públicos susceptibles de ingresar al Sistema en el régimen de carrera administrativa a partir del cargo de enlace;
- VII.** Gabinetes de apoyo: conjuntos de cargos que integran la secretaría particular, coordinación de asesores, coordinación de comunicación social y servicios de apoyo, adscritos a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Órgano Desconcentrado y Unidad, homólogos y equivalentes, conforme a la estructura orgánica de la dependencia;
- VIII.** Ley: Ley del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal;
- IX.** Méritos: Criterio de valoración de los miembros del Sistema, basado en sus capacidades, la aplicación de las mismas a las funciones que tiene encomendadas y el resultado de su rendimiento;
- X.** Cargos de designación directa: Cargos públicos que no están sujetos a la Ley, en virtud de que el procedimiento para realizar la designación o expedir el nombramiento de su titular, se encuentra previsto expresamente en alguna disposición constitucional o legal;
- XI.** Cargos de libre designación: Cargos públicos de libre nombramiento y remoción, sujetos al Sistema únicamente en lo relativo a la evaluación del rendimiento;
- XII.** Principios: Criterio de valoración de los miembros del Sistema, basado en su apego al conjunto de valores rectores que orientan las acciones del Sistema, cada dependencia y el servicio público en general;
- XIII.** Programas individuales de trabajo: Conjunto de actividades y decisiones que de conformidad con las funciones asignadas al cargo, permitan verificar los resultados que se esperan en el rendimiento del servidor público;
- XIV.** Reglamento: Reglamento de la Ley del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal;
- XV.** Sistema: Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal;
- XVI.** Subsistema: Sección del Sistema que consta de un conjunto de procedimientos que regulan acciones específicas, tales como: Ingreso y Promoción, Formación, Evaluación del Rendimiento y Separación;
- XVII.** Subsistema de Ingreso y Promoción: Conjunto de procedimientos relativos a la entrada y ascensos de los servidores públicos al Sistema;

- XVIII.** Subsistema de Formación: Conjunto de procedimientos relacionados con la impartición de prácticas, enseñanzas y capacitación de los miembros del Sistema;
- XIX.** Subsistema de Evaluación del Rendimiento: Conjunto de procedimientos relativos a los métodos de valoración y calificación de los miembros del Sistema, y
- XX.** Subsistema de Separación: Conjunto de procedimientos relacionados con la salida de los miembros del Sistema.

**Artículo 5.-** El Sistema será de aplicación obligatoria en las dependencias que conforman la Administración Pública Federal centralizada, con excepción de los siguientes, incluyendo los cargos de adjunto, homólogo o equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé:

- I.** El personal de la Oficina de la Presidencia de la República, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;
- II.** Los cargos de Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Órgano Desconcentrado y Unidad;
- III.** Los cargos de designación directa y los gabinetes de apoyo;
- IV.** Los integrantes del sistema de seguridad pública y seguridad nacional;
- V.** El personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior, así como de las ramas médica, paramédica y grupos afines;
- VI.** Aquellos cargos asimilados a un sistema de servicio profesional de carrera, y
- VII.** Los que presten sus servicios mediante contrato sujeto al pago por honorarios.

**Artículo 6.-** Una vez realizadas las excepciones establecidas en el artículo anterior, las dependencias obligadas deberán ocupar su estructura orgánica de conformidad con el Sistema en los términos establecidos en la presente Ley.

En cada uno de los cargos que integran la estructura orgánica de la dependencia, se podrán asignar hasta un treinta por ciento de los cargos de carrera administrativa y hasta un cuarenta por ciento de los cargos de alta dirección, por medio del mecanismo de libre designación, siempre y cuando se encuentren vacantes. Corresponde a la Secretaría autorizar dichas plazas conforme al Reglamento y las disposiciones correspondientes.

Las cargos sujetos al Sistema sólo podrán convertirse en libre designación cuando queden vacantes, no se exceda del porcentaje establecido en el párrafo anterior y lo autorice la Secretaría, en los términos establecidos por el Reglamento y las disposiciones.

Asimismo, los superiores jerárquicos que nombren a los servidores públicos de libre designación, serán corresponsables de las faltas que éstos cometan, sin perjuicio de otro tipo de responsabilidades en las que incurran.

**Artículo 7.-** Los miembros del Sistema serán considerados trabajadores de confianza sujetos a los procedimientos especiales regulados en esta Ley.

**Artículo 8.-** Los trabajadores de base tendrán acceso al Sistema conforme a lo previsto en el presente ordenamiento. Para su incorporación será necesario contar con licencia sin goce de sueldo o separarse de la plaza que ocupa.

**Artículo 9.-** El desempeño de los cargos que integran el Sistema es incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo, profesión o actividad que impida el cumplimiento de las obligaciones del servidor público.

**Artículo 10.-** Las licencias y comisiones de los miembros del Sistema serán reguladas en los términos que establezca el Reglamento.

## **TÍTULO SEGUNDO DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL SISTEMA**

### **Capítulo Primero Derechos**

**Artículo 11.-** Son derechos de los miembros del Sistema:

- I. Gozar de estabilidad y permanencia en el Sistema en los términos y condiciones que prevé la presente Ley y su Reglamento;
- II. Recibir el nombramiento en el cargo que ocupa como integrante del Sistema;
- III. Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los estímulos y reconocimientos que se prevean en el Reglamento y se otorguen conforme a las disposiciones correspondientes;
- IV. Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos correspondientes;
- V. Recibir formación para el mejor desempeño de sus funciones;
- VI. Ser evaluado con base en el mérito y conforme a los principios rectores del Sistema;
- VII. Promover el medio de defensa que establece la presente Ley, y
- VIII. Los demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables.

### **Capítulo Segundo**

## **Obligaciones**

**Artículo 12.-** Son obligaciones de los miembros del Sistema:

- I.** Ejercer sus funciones con estricto apego al marco legal y los principios rectores del Sistema;
- II.** Desempeñar sus labores conforme a sus atribuciones y atendiendo las instrucciones recibidas;
- III.** Cumplir con los planes y programas de trabajo;
- IV.** Realizar las evaluaciones del rendimiento en los términos establecidos por la presente Ley;
- V.** Aprobar las evaluaciones del rendimiento para asegurar su permanencia en el Sistema;
- VI.** Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de su rendimiento conforme al mérito;
- VII.** Abstenerse de incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad e integridad del personal, bienes e información de la dependencia donde presta sus servicios;
- VIII.** Excusarse de conocer asuntos que impliquen conflicto de intereses con las funciones que desempeña, y
- IX.** Las demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables.

**Artículo 13.-** El incumplimiento de las obligaciones antes señaladas tendrán como consecuencia los efectos establecidos en la presente Ley y su Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y otras disposiciones aplicables.

## **TÍTULO TERCERO ÓRGANOS DEL SISTEMA**

### **Capítulo Primero Secretaría**

**Artículo 14.-** La Secretaría será la autoridad encargada de dirigir, coordinar, supervisar y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias, vigilando que sus principios rectores sean observados debidamente de acuerdo con la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 15.-** La Secretaría tendrá las siguientes facultades:

- I. Planificar el funcionamiento del Sistema, conforme a los requerimientos de personal de las dependencias y el presupuesto anual necesario para su operación;
- II. Elaborar el Programa Operativo Anual del Sistema sujeto a la opinión del Consejo Consultivo;
- III. Establecer las políticas, estrategias y líneas de acción que considere necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema;
- IV. Supervisar y evaluar la operación del Sistema en cada dependencia y dictar las medidas preventivas y correctivas que considere necesarias;
- V. Emitir las disposiciones generales, manuales de organización y procedimientos necesarios para la operación del Sistema;
- VI. Aprobar los catálogos de puestos elaborados por las dependencias;
- VII. Autorizar los cargos de libre designación vigilando la correcta aplicación del Sistema conforme a la estructura orgánica de cada dependencia y en los términos que señale la presente Ley, y conforme al Reglamento y las disposiciones correspondientes;
- VIII. Presidir el Consejo Consultivo;
- IX. Informar anualmente sobre el funcionamiento del Sistema;
- X. Emitir las convocatorias públicas respectivas para ingresar a los regímenes de carrera administrativa y alta dirección;
- XI. Organizar los concursos nacionales de ingreso al régimen de carrera administrativa y los concursos de selección al régimen de alta dirección, en coordinación con las dependencias;
- XII. Elaborar los exámenes de los concursos nacionales de ingreso para ocupar temporalmente al cargo de enlace sujeto al régimen de carrera administrativa;
- XIII. Aprobar el dictamen que le presenten la Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga y el superior jerárquico inmediato del área donde se generó la vacante, cuando no se cuente con candidato idóneo para ocupar mediante promoción un cargo de carrera administrativa, y emitir la convocatoria pública nacional respectiva en coordinación con la dependencia, para ocupar la vacante mediante concurso;
- XIV. En coordinación con las dependencias, organizar los concursos de selección para ocupar un cargo sujeto al régimen de alta dirección, así como definir y elaborar los mecanismos de evaluación;
- XV. Coordinar las actividades relacionadas con el proceso de ingreso temporal de los servidores públicos al cargo de enlace;

- XVI.** Administrar la reserva de candidatos que aprobaron el concurso de selección pero no fueron asignados temporalmente a un cargo de enlace en el régimen de carrera administrativa, así como la reserva de candidatos mejor calificados que pasaron a la fase de entrevista pero no fueron elegidos para ocupar una vacante en el régimen de alta dirección;
- XVII.** Operar el ingreso, permanencia y separación de los servidores públicos en el registro del Sistema;
- XVIII.** Proveer la formación inicial de los servidores públicos sujetos al régimen de carrera administrativa y la formación en alta dirección de los servidores públicos sujetos a dicho régimen, en coordinación con las dependencias y a través de los medios que considere idóneos;
- XIX.** Supervisar las actividades de inducción al cargo y formación permanente que lleven a cabo las dependencias y, en los casos en que así se considere pertinente, proveerla directamente o indirectamente en coordinación con ellas;
- XX.** Determinar los métodos de evaluación del rendimiento de los miembros del Sistema, en coordinación con las dependencias y de conformidad con el Reglamento y las disposiciones correspondientes;
- XXI.** Emitir las disposiciones para la evaluación del rendimiento de los cargos de libre designación en los términos que establezca el Reglamento;
- XXII.** Implementar los mecanismos que considere necesarios para captar las opiniones de los miembros de la carrera administrativa y la alta dirección, así como de la ciudadanía respecto del funcionamiento del Sistema;
- XXIII.** Desarrollar en coordinación con las dependencias, las acciones que consideren necesarias para mejorar el diseño y funcionamiento del Sistema, así como de los servicios que se brindan como parte de la operación del mismo, para lo cual podrán asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales, y
- XXIV.** Las demás que se establezcan en la presente Ley, su Reglamento y disposiciones aplicables.

## **Capítulo Segundo Comités Externos**

**Artículo 16.-** Los Comités Externos son órganos encargados de supervisar los procedimientos de ingreso y promoción al Sistema. Cada una de las dependencias obligadas deberá contar con un Comité Externo conformado por cinco expertos especializados en las funciones que realiza la dependencia.

Los expertos serán nombrados por el Oficial Mayor o unidad homóloga con acuerdo del Titular de la dependencia. Desempeñarán sus funciones de forma honoraria y entre ellos elegirán a su respectivo presidente.

Asimismo, contarán con un Secretario Técnico nombrado por el Oficial Mayor u homólogo.

**Artículo 17.-** Los Comités Externos de cada dependencia tendrán las siguientes facultades:

- I. Supervisar el ingreso y promoción de los cargos que integran los regímenes de alta dirección y carrera administrativa, respectivamente, y
- II. Emitir recomendaciones no vinculatorias a la Secretaría y a las áreas competentes de la operación del Sistema en la dependencia.

### **Capítulo Tercero Comités de Revisión**

**Artículo 18.-** Los Comités de Revisión son las instancias encargadas de opinar motivadamente sobre la permanencia o separación del servidor público en el Sistema.

Cada una de las dependencias obligadas deberá contar con un Comité de Revisión integrado por el Director General de Recursos Humanos o unidad homóloga, el titular de la unidad de asuntos jurídicos o equivalente de la dependencia, y un representante del área donde el servidor público preste sus servicios.

El representante del área deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser nombrado por el Subsecretario o el Titular del Órgano Desconcentrado o Unidad, homólogos o equivalentes, donde el servidor público preste sus servicios, y
- II. Estar adscrito a un cargo jerárquico superior al servidor público, sin ser su superior jerárquico inmediato.

El Comité de Revisión contará con un Secretario Técnico nombrado por el Oficial Mayor u homólogo, y su funcionamiento estará sujeto a las disposiciones establecidas en el Reglamento.

**Artículo 19.-** Los Comités de Revisión deberán revisar los dictámenes negativos presentados por el área encargada de la evaluación del rendimiento y comunicar los resultados al Oficial Mayor u homólogo, para que con base en su opinión motivada, éste resuelva sobre la permanencia o separación del servidor público del Sistema.

### **Capítulo Tercero Consejo Consultivo**

**Artículo 20.-** El Consejo Consultivo es un órgano auxiliar del Sistema. Estará integrado por el titular de la Secretaría, quien lo presidirá, y diez especialistas en diversas disciplinas, que formen parte de instituciones de investigación y docencia, y que hayan acreditado publicaciones y aportaciones en la materia.

Los integrantes del Consejo Consultivo ejercerán su cargo de forma honoraria.

El Consejo será presidido por el titular de la Secretaría.

Las sesiones del Consejo Consultivo serán públicas y se realizarán en los términos que establezca el Reglamento.

**Artículo 21.-** El Consejo Consultivo tendrá las siguientes facultades:

- I. Emitir su opinión sobre el Programa Operativo Anual, lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción del Sistema;
- II. Proponer mecanismos, criterios de evaluación y acciones de mejora al funcionamiento del Sistema;
- III. Recomendar programas de formación;
- IV. Invitar a expertos académicos o profesionales, nacionales o extranjeros, para analizar el funcionamiento del Sistema y emitir opiniones en las reuniones del Consejo Consultivo sobre cualquiera de los temas relacionados con su diseño y operación, y
- V. Las demás que se deriven del Reglamento.

**Artículo 22.-** El Consejo Consultivo contará con un Secretario Técnico designado por su presidente.

## **TÍTULO CUARTO FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA**

### **Capítulo Primero Estructura del Sistema**

**Artículo 23.-** Los cargos sujetos al régimen de carrera administrativa son los siguientes y comprenden los de adjunto, homólogo o equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé:

- a) Director de área;
- b) Subdirector de área;
- c) Jefe de departamento, y
- d) Enlace.

Los cargos sujetos al régimen de alta dirección son los siguientes y comprenden los de homólogo o equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé:

- a) Dirección General, y



b) Dirección General Adjunta.

**Artículo 24.-** Para su operación y funcionamiento el Sistema estará integrado por los Subsistemas de Ingreso y Promoción, Formación, Evaluación del Rendimiento y Separación.

## **Capítulo Segundo**

### **Subsistema de Ingreso y Promoción**

**Artículo 25.-** El aspirante a ingresar al Sistema deberá cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria le permita desarrollar la función a ejercer;
- II. Cubrir los requisitos del cargo establecidos en el catálogo de puestos y en la convocatoria respectiva;
- III. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- IV. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso;
- V. No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal, y
- VI. Las demás que establezcan otras disposiciones legislativas y reglamentarias.

**Artículo 26.-** El régimen de carrera administrativa es un mecanismo cerrado cuyo ingreso se realizará mediante un concurso nacional de ingreso en el cargo de enlace. Al resto de los cargos que componen dicho régimen se accederá mediante promoción.

**Artículo 27.-** Para ingresar al régimen de carrera administrativa se deberá observar el siguiente procedimiento:

- I. La Secretaría emitirá una convocatoria pública para el desarrollo del concurso nacional de ingreso, conforme a las necesidades del Sistema y en los términos que el Reglamento señale;
- II. El concurso nacional de ingreso será organizado por la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- III. Corresponde a la Secretaría definir las pruebas que integrarán el concurso nacional de ingreso y evaluar a los participantes;
- IV. Los resultados del concurso nacional de ingreso serán públicos y se notificarán a los interesados por los medios idóneos que determine la Secretaría;
- V. Los aspirantes que hayan aprobado y obtenido los mejores resultados en el concurso nacional de ingreso, conforme al número de plazas de enlace

disponibles en cada dependencia, obtendrán un nombramiento temporal con vigencia de un año;

- VI.** Durante ese plazo ejercerán las funciones inherentes al cargo que ocupan y participarán obligatoriamente en las actividades de formación inicial que determine la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- VII.** Al término de ese plazo, el servidor público deberá acreditar su formación inicial y ser evaluado por la dependencia tomando en cuenta la valoración del rendimiento que realicen su superior jerárquico inmediato y la Dirección General de Recursos Humanos o área equivalente donde preste sus servicios;
- VIII.** Si los resultados de sus actividades de formación inicial y la valoración de su rendimiento resultan favorables, el servidor público obtendrá su nombramiento en el cargo de enlace, y estará en aptitud de ascender mediante promoción al resto de los cargos que componen el régimen de carrera administrativa;

En caso contrario, será separado del cargo y dado de baja del Sistema, y

- IX.** Los candidatos que hayan aprobado el concurso nacional de ingreso pero no fueran asignados temporalmente a un cargo de enlace, podrán integrarse a una lista de reserva que la Secretaría, en coordinación con las dependencias, tomará como referencia para ocupar las vacantes de ese mismo cargo dentro del plazo de un año posterior a la notificación de los resultados del concurso.

**Artículo 28.-** La promoción al resto de los cargos del régimen de carrera administrativa se realizará conforme a lo siguiente:

- I.** La promoción será para ocupar el cargo inmediato superior hasta el nivel de Director de Área en la dependencia donde el servidor público preste sus servicios o en otras dependencias que sean parte del Sistema;
- II.** Para obtener una promoción se deberá generar una vacante, la cual será publicitada por los medios idóneos en los términos que el Reglamento señale;
- III.** El servidor público interesado en ocupar la vacante deberá manifestar su interés a la Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga de su dependencia en un plazo de quince días hábiles a partir de la publicación de la vacante conforme a las disposiciones que establezca la Secretaría;
- IV.** La Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga de la dependencia donde se generó la vacante, llevarán a cabo una revisión de los expedientes de los interesados y determinarán una lista de posibles candidatos tomando en cuenta sus méritos, perfil, desempeño, trayectoria y requisitos del cargo, conforme a las disposiciones que establezca la Secretaría;
- V.** La Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga podrá convocar hasta diez candidatos de entre quienes cumplan con los requisitos para ocupar la vacante, para ser entrevistados por el superior jerárquico inmediato del área donde se generó de conformidad con las disposiciones correspondientes;

- VI.** Realizadas las entrevistas corresponderá al superior jerárquico inmediato elegir al candidato que ocupará la vacante;
- VII.** La Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga de la dependencia donde se generó la vacante emitirá el nombramiento respectivo;
- VIII.** El resultado será público y se notificará a los interesados y a la Secretaría, por los medios que se establezcan en el Reglamento;
- IX.** Los miembros del Sistema promovidos a un cargo superior del régimen de carrera administrativa recibirán la formación correspondiente a la inducción al cargo que imparta la dependencia donde se generó la vacante;
- X.** Sólo los miembros del régimen de carrera administrativa podrán ser promovidos a un cargo del Sistema sujeto a dicho régimen, y
- XI.** El Comité Externo verificará el procedimiento.

Si agotado el procedimiento establecido en este artículo, no hubiera candidato idóneo, la Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga y el superior jerárquico inmediato del área donde se generó la vacante, elaborarán un dictamen donde motiven las razones de su determinación, mismo que será sometido a la aprobación de la Secretaría para que ésta, en coordinación con la dependencia, emita una convocatoria pública nacional para ocupar la vacante mediante concurso.

**Artículo 29.-** El régimen de alta dirección es un mecanismo abierto cuyo ingreso se realizará mediante concurso en todos los cargos que componen dicho régimen.

**Artículo 30.-** Para ingresar al régimen de alta dirección se deberá observar lo siguiente:

- I.** La Secretaría, en coordinación con la Oficialía Mayor o unidad homóloga de la dependencia donde exista una vacante, emitirá una convocatoria pública a nivel nacional para el desarrollo del concurso de selección, en los términos que el Reglamento señale;
- II.** En el concurso de selección podrá participar cualquier persona interesada, incluyendo a los integrantes del régimen de carrera administrativa del Sistema;
- III.** El concurso de selección será organizado por la Secretaría, en coordinación con las dependencias de conformidad con las disposiciones atinentes. Los mecanismos de evaluación serán definidos y elaborados de manera conjunta entre la Secretaría y la dependencia donde se haya generado la vacante, según los criterios establecidos por aquella;
- IV.** La Oficialía Mayor o unidad homóloga de la dependencia, llevarán a cabo una revisión de los expedientes de los aspirantes aprobados en el concurso de selección, y determinarán una lista de diez candidatos tomando en cuenta sus méritos, perfil, desempeño, trayectoria y requisitos del cargo;

- V.** Los diez candidatos serán entrevistados por el Subsecretario o el Titular del Órgano Desconcentrado o Unidad, homólogos o equivalentes, donde se generó la vacante, quien elegirá a la persona que la ocupará;
- VI.** El resultado será público y se notificará a los interesados por los medios idóneos que determine la Secretaría;
- VII.** Los candidatos que ingresen al régimen de alta dirección recibirán la formación correspondiente a dicho régimen que imparta la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- VIII.** En caso de que no hubiera candidatos idóneos, se procederá a realizar un nuevo concurso de selección para ocupar la vacante;
- IX.** Los candidatos mejor calificados que participaron en la fase de entrevista pero no fueron elegidos para ocupar el cargo, podrán ser considerados por la Secretaría y la dependencia correspondiente, para ocupar una vacante del mismo cargo en un plazo de un año posterior a la notificación del resultado del concurso, y
- X.** El Comité Externo verificará el procedimiento.

**Artículo 31.-** Los miembros del Sistema podrán solicitar su adscripción a otra dependencia en el mismo cargo que ocupan, siempre y cuando exista una vacante, los superiores jerárquicos inmediatos expresen su mutuo acuerdo y se informe lo correspondiente a la Secretaría en los términos que el Reglamento señale.

El plazo para ocupar el cargo mediante este procedimiento será de veinte días hábiles posteriores a la fecha en que se generó la vacante, al término del cual, deberán seguirse los procedimientos ordinarios establecidos en la presente Ley.

**Artículo 32.-** La Secretaría deberá publicar las convocatorias en el Diario Oficial de la Federación y otros medios de difusión que el Reglamento señale, indicando los cargos a concurso, el perfil, los requisitos y las evaluaciones a realizar, así como el lugar, fecha y modalidad de entrega de la documentación correspondiente, de la realización de los exámenes y la notificación de los resultados.

### **Capítulo Tercero** **Subsistema de Formación**

**Artículo 33.-** La formación tendrá por objeto desarrollar, mejorar, actualizar y ampliar los conocimientos generales o especializados, las actitudes y las habilidades profesionales de los miembros del Sistema, para garantizar que realicen las funciones que tiene asignadas con un alto rendimiento y apego a sus principios rectores.

**Artículo 34.-** La formación comprenderá las siguientes categorías y se impartirá de conformidad con las disposiciones que emita la Secretaría:

- I. Formación inicial: Dirigida a los servidores públicos que ingresan temporalmente al cargo de enlace en el régimen de carrera administrativa, la cual será responsabilidad de la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- II. Inducción al cargo: Dirigida a los servidores públicos que son promovidos a un cargo superior en el régimen de carrera administrativa, la cual será responsabilidad de las dependencias donde presten sus servicios, con la colaboración de la Secretaría en los casos que se considere pertinente;
- III. Formación en alta dirección: dirigida a los servidores públicos que ingresan a un cargo en el régimen de alta dirección, la cual será responsabilidad de la Secretaría en coordinación con las dependencias, y
- IV. Formación permanente: dirigida a todos los miembros del Sistema, la cual será responsabilidad de las dependencias donde presten sus servicios, con la colaboración de la Secretaría en los casos que se considere pertinente.

**Artículo 35.-** La formación tendrá las siguientes funciones:

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar las competencias necesarias para el mejor desempeño del cargo;
- II. Preparar para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y
- III. Aportar elementos de valoración en la promoción del servidor público dentro del Sistema.

**Artículo 36.-** Respecto de la formación de los miembros del Sistema, corresponde a la Secretaría supervisar la que se realice en cada dependencia, coordinar la colaboración entre varias dependencias o proveerla por los medios que considere idóneos.

**Artículo 37.-** La formación a cargo de las dependencias se realizará de acuerdo a sus programas anuales de capacitación, necesidades y presupuesto disponible. Para ello, deberán registrar sus programas ante la Secretaría, la que podrá recomendar ajustes de acuerdo a las necesidades del Sistema.

**Artículo 38.-** La Secretaría y las dependencias podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados, para que desarrollen las actividades que sean pertinentes a fin de cubrir las necesidades institucionales de formación.

**Artículo 39.-** La aprobación satisfactoria de la formación inicial será un requisito indispensable para el ingreso al régimen de carrera administrativa en el cargo de enlace, la formación permanente un elemento a considerar en la promoción al régimen de carrera administrativa, y la formación en alta dirección un elemento a considerar en el ingreso a dicho régimen.

## **Capítulo Cuarto**

### **Subsistema de Evaluación del Rendimiento**

**Artículo 40.-** La evaluación del rendimiento tiene por objeto realizar una valoración de los servidores públicos en el ejercicio de las funciones que tiene asignadas. Su aprobación es requisito indispensable para la permanencia en el Sistema.

**Artículo 41.-** Corresponde a la Secretaría determinar los métodos de evaluación del rendimiento en coordinación con las dependencias, de conformidad con el Reglamento y las disposiciones correspondientes.

**Artículo 42.-** La evaluación del rendimiento deberá considerar los siguientes aspectos, en los términos que determine el Reglamento:

- I. La calificación de las aportaciones, méritos y principios de los servidores públicos del Sistema en el cargo que ocupan;
- II. El cumplimiento de los programas individuales de trabajo;
- III. Las contribuciones a la implementación del Programa Operativo Anual y la consecución de los objetivos institucionales de la dependencia donde el servidor público presta sus servicios, y
- IV. La opinión del superior jerárquico inmediato del área donde se desempeña el servidor público y, si fuera el caso, de las quejas de los particulares a los que presta sus servicios.

**Artículo 43.-** Corresponderá al área encargada de la evaluación del rendimiento de la Dirección General de Recursos Humanos o unidad administrativa homóloga, de la dependencia donde el servidor público preste sus servicios, la elaboración de un dictamen de evaluación.

Si es favorable al servidor público éste permanecerá en su cargo y el dictamen se archivará en su expediente. Si es negativo se notificará al servidor público evaluado y se turnará al Comité de Revisión junto con su expediente para emitir su opinión en un plazo de veinte días hábiles.

El servidor público tendrá garantizado su derecho de audiencia para lo cual, el Comité de Revisión antes de emitir su opinión, citará al servidor público para alegar lo que a su derecho convenga y presentar las pruebas atinentes. Desahogada la audiencia se levantará acta de la misma que se anexará al escrito donde conste la opinión del Comité.

El Comité de Revisión deberá analizar la debida integración del expediente, los resultados de la evaluación del rendimiento, y admitir y calificar los alegatos y pruebas que se presenten.

**Artículo 44.-** Con base en la opinión motivada del Comité de Revisión, el Oficial Mayor o equivalente, resolverá en un plazo de cinco días hábiles sobre la permanencia o separación del servidor público, notificando lo correspondiente al interesado.

**Artículo 45.-** Los programas individuales de trabajo deberán presentarse a más tardar el primero de diciembre del año previo a ser evaluado, ante la Dirección General de Recursos

Humanos o unidad administrativa homóloga donde el miembro del Sistema preste sus servicios, y serán elaborados conforme a las disposiciones que establezca la Secretaría. Los programas individuales de trabajo deberán ser aprobados y registrados por esa Dirección General a más tardar el quince de enero del año en curso.

**Artículo 46.-** La evaluación del rendimiento del año anterior se realizará durante el primer bimestre del año en curso.

**Artículo 47.-** Los cargos de libre designación también estarán sujetos a la evaluación del rendimiento, se efectuará por el superior jerárquico inmediato, se desarrollará en los términos establecidos por esta Ley, el Reglamento y las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, y su aprobación será requisito indispensable para la permanencia en el cargo.

## **Capítulo Quinto**

### **Subsistema de Separación**

**Artículo 48.-** La separación es la terminación del nombramiento del servidor público del Sistema.

**Artículo 49.-** El nombramiento del servidor público del Sistema terminará por:

- I. No aprobar la evaluación de su rendimiento;
- II. Renuncia;
- III. Sanción de destitución o inhabilitación en un procedimiento de responsabilidad administrativa;
- IV. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público pena privativa de la libertad , y
- V. Defunción.

**Artículo 50.-** Cuando por razones de reestructuración de las dependencias obligadas, desaparezcan cargos del catálogo de puestos y con motivo de ello los miembros del Sistema cesen en sus funciones, la Secretaría en coordinación con las dependencias, procurará reubicarlos al interior de aquellas donde presten sus servicios o en otras de la Administración Pública Federal centralizada.

## **TÍTULO QUINTO**

### **RECURSO Y COMPETENCIAS**

#### **Capítulo Primero**

##### **Recurso de reconsideración**

**Artículo 51.-** El recurso de reconsideración procede en contra de las siguientes resoluciones:

- I. La que dicte el superior jerárquico inmediato del cargo donde se generó la vacante, para determinar al servidor público que la ocupará en el procedimiento de promoción del régimen de carrera administrativa;
- II. La que dicte el Subsecretario o Titular del Órgano Desconcentrado o Unidad, homólogo o equivalente, para determinar al servidor público que ocupará la vacante disponible en el procedimiento de ingreso al régimen de alta dirección, y
- III. La que dicte el Oficial Mayor o equivalente sobre la separación del miembro del Sistema.

**Artículo 52.-** El trámite del recurso se realizará conforme a lo siguiente:

- I. Deberá interponerse por el interesado dentro del plazo de cinco días hábiles posteriores a la notificación del acto impugnado ante la autoridad que lo acordó;
- II. Se presentará por escrito anexando las pruebas que convengan al derecho del interesado, y
- III. Presentado el escrito la autoridad responsable tendrá un plazo de diez días hábiles para notificar al interesado el sentido de su resolución.

**Artículo 53.-** El recurso versará exclusivamente sobre la aplicación del procedimiento y no sobre los criterios de evaluación que se instrumenten, interrumpirá temporalmente el procedimiento impugnado hasta en tanto se resuelve el recurso, y se desechará por notoriamente improcedente cuando se presente fuera de plazo o se interponga con la intención de dilatar la ejecución del acto impugnado.

## **Capítulo Segundo Competencias**

**Artículo 54.-** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos, incluyendo aquellos que se deriven de la aplicación de los artículos 12, fracciones III, IV, V y VI; 40 y 49 fracción I de esta Ley.

En caso de que a las anteriores concurren otras causas, la competencia se surtirá en favor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En caso de que el Tribunal ordene la reinstalación del servidor público separado del cargo, la dependencia podrá indemnizarlo cuando no existan las posibilidades materiales para su reinstalación.

**Artículo 55.-** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa será competente para resolver las controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de esta Ley.



## **TRANSITORIOS**

**Artículo Primero.-** La presente Ley entrará en vigor al día hábil siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.-** Se abroga la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, y se derogan todas las demás disposiciones que se opongan a la presente Ley.

**Artículo Tercero.-** El Reglamento de la Ley deberá emitirse en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley. En tanto se expide su Reglamento, continuará en vigor el Reglamento actual en lo que no se oponga a los supuestos contenidos en la presente Ley.

**Artículo Cuarto.-** La Secretaría proveerá los medios necesarios para la total implementación del Sistema en las dependencias obligadas, en un plazo no mayor a dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del Reglamento.

**Artículo Quinto.-** Los servidores públicos que al momento de la entrada en vigor de la Ley formen parte del anterior Servicio Profesional de Carrera, se les reconocerá las categorías que ocupan conforme a la Ley abrogada, se les homologará a la Ley decretada y estarán sujetos a las nuevas reglas del Sistema de Profesionalización que establece la presente Ley.

**Artículo Sexto.-** Si a la entrada en vigor de la presente Ley hubiera procedimientos en trámite, se seguirán conforme a la Ley anterior hasta su resolución.

**Artículo Séptimo.-** Toda cuestión no prevista sobre la entrada en vigencia e implementación de la presente Ley deberá ser resuelta por la Secretaría.

**Artículo Octavo.-** La Cámara de Diputados deberá considerar las provisiones económicas necesarias para la implementación de este Sistema.

## Otras disposiciones legislativas que deben reformarse:

### **LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

**Artículo 124.-** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

- I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;
- II. Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III. Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;
- IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales;
- V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos, y
- VI. ***Conocer de los conflictos entre las dependencias y los servidores públicos que pertenezcan al Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal en los que la Ley de la materia le establezca expresamente su competencia.***

*b.2 Propuestas de reformas al Reglamento y a las disposiciones en materia de RH y SPC (Manual)*

## **RECOMENDACIONES PARA LA REGLAMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL SISTEMA**

### **Recomendaciones generales:**

- 1. El Reglamento debe ser simplificado, en términos similares a los que se han seguido para la confección del proyecto de Ley que aquí se presenta. Es conveniente recordar que el Reglamento publicado en septiembre de 2007 respondió a criterios diferentes que, en esta ocasión, no deben medrar sobre la hechura de una nueva versión. En aquel momento, las condiciones políticas no permitieron reformar la Ley del Servicio Profesional de Carrera y, por ese motivo, fue indispensable intentar corregir las fallas de operación -y aún las normativas- a través de esa disposición secundaria. De ahí que aquel Reglamento de 2007 haya sido necesariamente moroso y extenso. Pero estas condiciones ya no serían las mismas, en el caso de que la Ley fuera modificada. En este sentido, es de subrayarse que el nuevo Reglamento derivado de una nueva Ley, debe ser redactado con el propósito deliberado de simplificar y aclarar los procedimientos, las áreas de decisión y los órganos competentes para tomarlas -sin contrariar lo que se establece de manera explícita en la ley- y fijar algunos de los mecanismos operativos que, a su vez, podrían remitirse por su propia naturaleza a lineamientos posteriores.*
- 2. En cuanto a las cuestiones operativas, es conveniente que se recuperen las experiencias acumuladas por la Secretaría de la Función Pública (SFP) durante la implementación del sistema actual de Servicio Profesional de Carrera, con un doble propósito: por un lado, para retomar las experiencias valiosas y las buenas prácticas que se han venido desarrollando durante estos diez años -por ejemplo, en materia de catálogos y perfiles de puestos, en materia de organización de concursos de ingreso para los cargos de alta dirección, en materia de integración de expedientes de separación, y en materia de evaluación del desempeño-. Por el otro, para revisar las prácticas y los procedimientos que, a la luz del nuevo modelo de profesionalización, no añadirían valor agregado. Este es el caso, por ejemplo, del sistema de desarrollo profesional, el de planeación y el de control y evaluación que, en conjunto, tendrían que ser revisados de conformidad con las normas reformadas.*
- 3. Es aconsejable revisar los llamados “puntos críticos” que, durante la intervención que tuvo el CIDE en el año 2007, fueron entregados a la SFP como parte de las recomendaciones operativas que se desprenderían del Reglamento diseñado en aquel año. Varios de ellos seguirían siendo válidos para afirmar una correcta operación del nuevo Sistema de Profesionalización. Nos referimos, en particular, a la comparación que entonces se hizo respecto de “puntos de partida” y “puntos de llegada” en diversas áreas de implementación. Especialmente: a) las estructuras orgánicas (punto 1); b) los catálogos de puestos (punto 2); c) la confección de concursos desconcentrados en función de las competencias diseñadas para cada puesto (punto 5); d) los movimientos horizontales previos a la selección de candidatos elegibles para cada puesto vacante (punto 13); e) la formación integral de los miembros del sistema de profesionalización (puntos 14, 15 y 16); f) la*

*evaluación del rendimiento en lo que toca a la valoración de los méritos acumulados por los miembros del Sistema (puntos 19, 20 y 23); g) la confección de un sistema de estímulos y reconocimientos (punto 24); h) el seguimiento de la operación del Sistema (punto 27); i) la precisión de las causales de separación y su acumulación en un sistema de precedentes (punto 28), y j) con los matices del caso, el control y la evaluación del sistema en su conjunto, a través de la SFP y de la información proveída por las dependencias (punto 29). Estos puntos se desarrollarán más adelante, recuperando en su caso las recomendaciones que consideramos pertinentes para esta nueva etapa.*

- 4. Es aconsejable, por último, que la SFP compile y simplifique todos los lineamientos operativos que se han venido emitiendo hasta ahora y que tienen impacto en la operación del Sistema, con el propósito de promover una “tala regulatoria” animada por las nuevas normas de profesionalización aquí sugeridas. En general, consideramos que es mejor que las dependencias cuenten con un Reglamento que, de suyo, reúna las indicaciones operativas indispensables para operar el Sistema en el ámbito de sus responsabilidades y solo por excepción la SFP emita lineamientos específicos que, a su vez, deben ser elaborados en función del criterio de flexibilidad -entendida como los lineamientos que se emiten con toda precisión para operar un determinado procedimiento, pero con plena conciencia de que la experiencia práctica podría aconsejar su modificación en momentos posteriores; en este sentido, la flexibilidad supone capacidad de aprendizaje y adaptación a las circunstancias, pero no discrecionalidad en ninguna de sus posibles acepciones-. Los lineamientos así asumidos tendrían que referirse a las operaciones que, por su propia naturaleza, habrían de ser revisadas con periodicidad, por ejemplo: a) las características de los concursos abiertos; b) los contenidos de los sistemas de formación integral tanto para los servidores públicos de nuevo ingreso como para los integrantes del grupo de alta dirección; c) los detalles de los instrumentos de evaluación -incluyendo la calificación de aportaciones, méritos y principios-; d) los procedimientos para obtener los expedientes elegibles para ascensos por méritos y los procedimientos para arribar a una decisión -como las entrevistas-, y e) la experiencia ganada en la integración de expedientes de separación.*
- 5. En la propuesta de Ley que aquí se presenta, se establece un plazo de implementación de las nuevas normas que seguiría el siguiente calendario: a) el Reglamento tendría que ser emitido a más tardar 180 días después de que la nueva Ley entre en vigor, y b) con la vigencia del Reglamento, se prevé un plazo adicional de 18 meses para la total implementación del Sistema en las dependencias obligadas. Estos dos plazos establecidos en los transitorios de la nueva Ley exigen de la SFP el establecimiento de un riguroso calendario de implementación que evite los defectos que tuvo, en su momento, la puesta en marcha de la legislación vigente. Esto significa que la SFP debe emprender una planeación puntual y cuidadosa de todos y cada uno de los detalles reglamentarios y operativos que se consignan en estas páginas.*

## **LEY DEL SISTEMA DE PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

## **TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES**

### **Capítulo Único Objeto y Ámbito de Aplicación de la Ley**

**Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la estructura, funcionamiento y organización del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal.

#### **a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe tener su propio objetivo, tal y como se señala en el vigente, que es proveer en el ámbito administrativo la observancia de la Ley. A diferencia del Reglamento actual, en la nueva versión deben evitarse, términos y conceptos que no estén contemplados en la Ley que le da origen.*

**Artículo 2.-** El Sistema es un mecanismo para garantizar el acceso y la permanencia de los servidores públicos en la función pública con base en el mérito y conforme a los siguientes principios: calidad, eficiencia, equidad, honradez, imparcialidad, lealtad, legalidad, objetividad, profesionalismo y transparencia.

El Sistema se integra de forma mixta con cargos de carrera administrativa y alta dirección.

#### **a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *En el Reglamento es aconsejable que se desarrollen los contenidos de los principios señalados en este artículo. Al mismo tiempo, es conveniente que se establezca la forma en que serán observados por la Secretaría, con el propósito de satisfacer las necesidades que ha señalado la Auditoría Superior de la Federación, considerando que hay principios que se observan por acción y otros por omisión. Más adelante haremos explícita esta referencia.*

**Artículo 3.-** El Sistema estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública, misma que deberá coordinarse con cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, en los términos que señale la presente Ley, su Reglamento y las disposiciones complementarias.

Corresponde a la Secretaría de la Función Pública la interpretación de la presente Ley para efectos administrativos.

**Artículo 4.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- XXI.** Alta dirección: Régimen jurídico y técnico que regula los procesos de ingreso, evaluación, permanencia y separación de los servidores públicos de los cargos de Director General y Director General Adjunto, en los términos establecidos por la presente Ley y su Reglamento;

- XXII.** Aportaciones: Criterio de valoración de los miembros del Sistema, basado en las contribuciones que éstos realicen para alcanzar satisfactoriamente los objetivos de la dependencia;
- XXIII.** Cargo: Posición laboral que ocupa un servidor público en la estructura orgánica de una dependencia de la Administración Pública Federal;
- XXIV.** Carrera administrativa: Régimen jurídico y técnico que regula los procesos de ingreso, promoción, evaluación, permanencia y separación de los servidores públicos de los cargos de Enlace a Director de Área, en los términos establecidos por la presente Ley y su Reglamento;
- XXV.** Concurso de selección: Procedimiento de selección de servidores públicos susceptibles de formar parte del Sistema en el régimen de alta dirección;
- XXVI.** Concurso nacional de ingreso: Procedimiento de selección de servidores públicos susceptibles de ingresar al Sistema en el régimen de carrera administrativa a partir del cargo de enlace;
- XXVII.** Gabinetes de apoyo: conjuntos de cargos que integran la secretaría particular, coordinación de asesores, coordinación de comunicación social y servicios de apoyo, adscritos a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Órgano Desconcentrado y Unidad, homólogos y equivalentes, conforme a la estructura orgánica de la dependencia;
- XXVIII.** Ley: Ley del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal;
- XXIX.** Méritos: Criterio de valoración de los miembros del Sistema, basado en sus capacidades, la aplicación de las mismas a las funciones que tiene encomendadas y el resultado de su rendimiento;
- XXX.** Cargos de designación directa: Cargos públicos que no están sujetos a la Ley, en virtud de que el procedimiento para realizar la designación o expedir el nombramiento de su titular, se encuentra previsto expresamente en alguna disposición constitucional o legal;
- XXXI.** Cargos de libre designación: Cargos públicos de libre nombramiento y remoción, sujetos al Sistema únicamente en lo relativo a la evaluación del rendimiento;
- XXXII.** Principios: Criterio de valoración de los miembros del Sistema, basado en su apego al conjunto de valores rectores que orientan las acciones del Sistema, cada dependencia y el servicio público en general;
- XXXIII.** Programas individuales de trabajo: Conjunto de actividades y decisiones que de conformidad con las funciones asignadas al cargo, permitan verificar los resultados que se esperan en el rendimiento del servidor público;
- XXXIV.** Reglamento: Reglamento de la Ley del Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal;

**XXXV.** Sistema: Sistema de Profesionalización de la Administración Pública Federal;

**XXXVI.** Subsistema: Sección del Sistema que consta de un conjunto de procedimientos que regulan acciones específicas, tales como: Ingreso y Promoción, Formación, Evaluación del Rendimiento y Separación;

**XXXVII.** Subsistema de Ingreso y Promoción: Conjunto de procedimientos relativos a la entrada y ascensos de los servidores públicos al Sistema;

**XXXVIII.** Subsistema de Formación: Conjunto de procedimientos relacionados con la impartición de prácticas, enseñanzas y capacitación de los miembros del Sistema;

**XXXIX.** Subsistema de Evaluación del Rendimiento: Conjunto de procedimientos relativos a los métodos de valoración y calificación de los miembros del Sistema, y

**XL.** Subsistema de Separación: Conjunto de procedimientos relacionados con la salida de los miembros del Sistema.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe retomar aquellas definiciones y agregar otras que resulten indispensables para complementar la Ley y facilitar su implementación.*

**Artículo 5.-** El Sistema será de aplicación obligatoria en las dependencias que conforman la Administración Pública Federal centralizada, con excepción de los siguientes, incluyendo los cargos de adjunto, homólogo o equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé:

- VIII.** El personal de la Oficina de la Presidencia de la República, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;
- IX.** Los cargos de Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Órgano Desconcentrado y Unidad;
- X.** Los cargos de designación directa y los gabinetes de apoyo;
- XI.** Los integrantes del sistema de seguridad pública y seguridad nacional;
- XII.** El personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior, así como de las ramas médica, paramédica y grupos afines;
- XIII.** Aquellos cargos asimilados a un sistema de servicio profesional de carrera, y
- XIV.** Los que presten sus servicios mediante contrato sujeto al pago por honorarios.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe considerar esta disposición para efectos del registro de los cargos exceptuados de la Ley, así como la autoridad de la Secretaría para verificar que las excepciones correspondan con el marco legislativo, dado que este artículo está vinculado con el siguiente.*

**Artículo 6.-** Una vez realizadas las excepciones establecidas en el artículo anterior, las dependencias obligadas deberán ocupar su estructura orgánica de conformidad con el Sistema en los términos establecidos en la presente Ley.

En cada uno de los cargos que integran la estructura orgánica de la dependencia, se podrán asignar hasta un treinta por ciento de los cargos de carrera administrativa y hasta un cuarenta por ciento de los cargos de alta dirección, por medio del mecanismo de libre designación, siempre y cuando se encuentren vacantes. Corresponde a la Secretaría autorizar dichas plazas conforme al Reglamento y las disposiciones correspondientes.

Las cargos sujetos al Sistema sólo podrán convertirse en libre designación cuando queden vacantes, no se exceda del porcentaje establecido en el párrafo anterior y lo autorice la Secretaría, en los términos establecidos por el Reglamento y las disposiciones.

Asimismo, los superiores jerárquicos que nombren a los servidores públicos de libre designación, serán corresponsables de las faltas que éstos cometan, sin perjuicio de otro tipo de responsabilidades en las que incurran.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe considerar el procedimiento para descontar las excepciones una vez que hayan sido aprobadas la Secretaría.*
- *Asimismo, el Reglamento debe ser preciso para establecer el método de cuantificación de los porcentajes de libre designación, a fin de evitar interpretaciones y decisiones que intenten hacer un fraude a esta norma. La reglamentación del art. 6 debe aclarar que el 30% de los cargos de carrera administrativa y el 40% de los de alta dirección, corresponde a cada uno de los niveles de los cargos que componen dichos regímenes, pero que de ninguna manera es aceptable que las dependencias concentren ese porcentaje en uno o varios de los niveles. Es también necesario que el Reglamento garantice en su cuerpo principal y no en transitorios, que esos porcentajes representan un tope máximo, y no un total a cubrir, de tal manera que es deseable que esos porcentajes sean siempre menores. Dado que esta norma otorga a la Secretaría la autorización de las plazas de libre designación, es necesario que el Reglamento precise las condiciones por las cuales dicha autorización puede ser emitida. En particular, debe subrayarse que no serán autorizadas plazas ocupadas, sino solo aquellas que se encuentren vacantes, y que las dependencias deben motivar las razones por las cuales consideran que dichas plazas deben convertirse al régimen de libre designación. En nuestra opinión, dichas plazas no deben corresponder a aquellas que realicen funciones sustantivas y estables, explícitamente derivadas de una norma y, que a su vez, correspondan con un perfil de puesto claramente identificable en función de los procedimientos que siguen y los resultados que se esperan de ellos. Los cargos de libre designación han de ser entendidos como aquellos que realizan funciones de apoyo no sustantivas, no*



*derivadas de funciones estables otorgadas en Ley, y cuyos perfiles de actividad cotidiana no son claramente identificables. Con todo, dado que las reglas de porcentaje están dadas por la norma principal, la Secretaría debe otorgar criterios flexibles, que no discrecionales, para otorgar la autorización correspondiente de conformidad con el tercer párrafo del art. 6.*

- *Ahora bien, en los cargos de alta dirección, es conveniente que el Reglamento siga los principios señalados en el párrafo anterior, exceptuando el criterio sustantivo para la identificación de los cargos de libre designación; sin embargo, la Secretaría debería subrayar la importancia de que los cargos de alta dirección que realizan funciones y actividades directamente establecidas por una norma jurídica deberían pertenecer al Sistema de Profesionalización.*
- *Finalmente, debe establecerse el procedimiento para hacer efectiva la corresponsabilidad administrativa que se establece en el último párrafo del art. 6.*

**Artículo 7.-** Los miembros del Sistema serán considerados trabajadores de confianza sujetos a los procedimientos especiales regulados en esta Ley.

**Artículo 8.-** Los trabajadores de base tendrán acceso al Sistema conforme a lo previsto en el presente ordenamiento. Para su incorporación será necesario contar con licencia sin goce de sueldo o separarse de la plaza que ocupa.

**Artículo 9.-** El desempeño de los cargos que integran el Sistema es incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo, profesión o actividad que impida el cumplimiento de las obligaciones del servidor público.

**Artículo 10.-** Las licencias y comisiones de los miembros del Sistema serán reguladas en los términos que establezca el Reglamento.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

*El Reglamento debe regular lo relativo a las licencias y comisiones de los miembros del Sistema estableciendo sus plazos, modalidades y requisitos de autorización, que éstas deben ser autorizadas por las dependencias informando lo correspondiente a la Secretaría, establecer la distinción entre licencias con goce y sin goce de sueldo, y determinar que la comisión es la separación temporal del cargo sin goce de sueldo, para ejercer otras funciones remuneradas en la administración pública federal, por un plazo determinado, al término del cual el servidor público tendrá derecho a regresar a su cargo original.*

**TÍTULO SEGUNDO  
DERECHOS Y OBLIGACIONES  
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL SISTEMA**

**Capítulo Primero  
Derechos**

**Artículo 11.-** Son derechos de los miembros del Sistema:

- IX.** Gozar de estabilidad y permanencia en el Sistema en los términos y condiciones que prevé la presente Ley y su Reglamento;
- X.** Recibir el nombramiento en el cargo que ocupa como integrante del Sistema;
- XI.** Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los estímulos y reconocimientos que se prevean en el Reglamento y se otorguen conforme a las disposiciones correspondientes;
- XII.** Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos correspondientes;
- XIII.** Recibir formación para el mejor desempeño de sus funciones;
- XIV.** Ser evaluado con base en el mérito y conforme a los principios rectores del Sistema;
- XV.** Promover el medio de defensa que establece la presente Ley, y
- XVI.** Los demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe regular lo relativo a estímulos y reconocimientos de conformidad con lo siguiente:*
  - a)** *Estableciendo una distinción entre estímulos de carácter económico y reconocimientos no económicos;*
  - b)** *Previendo los requisitos, plazos y modalidades para su otorgamiento;*
  - c)** *Determinar que los estímulos y reconocimientos estarán sujetos a la evaluación del rendimiento del servidor público y del área al cual está adscrito, y*
  - d)** *Sujetos a la disponibilidad presupuestal que autorice la Cámara de Diputados al aprobar el presupuesto anual.*
- *Los proyectos de otorgamiento de estímulos habrían de estar debidamente fundamentados y debieran ser susceptibles de auditar en cualquier momento.*
- *Es importante remarcar que se debieran llevar a cabo las negociaciones pertinente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que los proyectos de otorgamiento de estímulos tengan suficiencia presupuestaria.*

## **Capítulo Segundo Obligaciones**

**Artículo 12.-** Son obligaciones de los miembros del Sistema:

- X.** Ejercer sus funciones con estricto apego al marco legal y los principios rectores del Sistema;
- XI.** Desempeñar sus labores conforme a sus atribuciones y atendiendo las instrucciones recibidas;
- XII.** Cumplir con los planes y programas de trabajo;
- XIII.** Realizar las evaluaciones del rendimiento en los términos establecidos por la presente Ley;
- XIV.** Aprobar las evaluaciones del rendimiento para asegurar su permanencia en el Sistema;
- XV.** Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de su rendimiento conforme al mérito;
- XVI.** Abstenerse de incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad e integridad del personal, bienes e información de la dependencia donde presta sus servicios;
- XVII.** Excusarse de conocer asuntos que impliquen conflicto de intereses con las funciones que desempeña, y
- XVIII.** Las demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables.

**Artículo 13.-** El incumplimiento de las obligaciones antes señaladas tendrán como consecuencia los efectos establecidos en la presente Ley y su Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y otras disposiciones aplicables.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe establecer que el incumplimiento de las obligaciones a cargo del servidor público tendrá los efectos contemplado en la Ley, y los correspondientes a la responsabilidad administrativa y demás disposiciones legales aplicables.*
- *Determinar que la Dirección General de Recursos Humanos (DGRH) o equivalente de la dependencia deberá dar vista al Órgano Interno de Control (OIC) cuando en el ejercicio de sus atribuciones de gestión del Sistema, considere que se han cometido conductas que puedan ser constitutivas de responsabilidad administrativa.*
- *Ahora bien, es sumamente relevante establecer en el Reglamento la diferencia entre la responsabilidades a las que se harán acreedores los servidores públicos, sean o no integrantes del Sistema, por el incumplimiento de las normas jurídicas a las que deben sujetarse, de las que se desprenden de la Ley del Sistema de forma específica. En este sentido, es de hacer notar la “salida” de los OIC de este Sistema, precisamente, para marcar la diferencia en este punto.*

- *Asimismo, el Reglamento debe precisar los procedimientos que seguirá la DGRH o equivalente, para tramitar el procedimiento de separación que se establece en esta misma Ley, de manera completamente independiente a los procedimientos que en su caso siga el OIC por conductas diversas a las obligaciones establecidas en esta Ley.*

## **TÍTULO TERCERO ÓRGANOS DEL SISTEMA**

### **Capítulo Primero Secretaría**

**Artículo 14.-** La Secretaría será la autoridad encargada de dirigir, coordinar, supervisar y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias, vigilando que sus principios rectores sean observados debidamente de acuerdo con la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 15.-** La Secretaría tendrá las siguientes facultades:

- XXV.** Planificar el funcionamiento del Sistema, conforme a los requerimientos de personal de las dependencias y el presupuesto anual necesario para su operación;
- XXVI.** Elaborar el Programa Operativo Anual del Sistema sujeto a la opinión del Consejo Consultivo;
- XXVII.** Establecer las políticas, estrategias y líneas de acción que considere necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema;
- XXVIII.** Supervisar y evaluar la operación del Sistema en cada dependencia y dictar las medidas preventivas y correctivas que considere necesarias;
- XXIX.** Emitir las disposiciones generales, manuales de organización y procedimientos necesarios para la operación del Sistema;
- XXX.** Aprobar los catálogos de puestos elaborados por las dependencias;
- XXXI.** Autorizar los cargos de libre designación vigilando la correcta aplicación del Sistema conforme a la estructura orgánica de cada dependencia y en los términos que señale la presente Ley, y conforme al Reglamento y las disposiciones correspondientes;
- XXXII.** Presidir el Consejo Consultivo;
- XXXIII.** Informar anualmente sobre el funcionamiento del Sistema;
- XXXIV.** Emitir las convocatorias públicas respectivas para ingresar a los regímenes de carrera administrativa y alta dirección;

- XXXV.** Organizar los concursos nacionales de ingreso al régimen de carrera administrativa y los concursos de selección al régimen de alta dirección, en coordinación con las dependencias;
- XXXVI.** Elaborar los exámenes de los concursos nacionales de ingreso para ocupar temporalmente al cargo de enlace sujeto al régimen de carrera administrativa;
- XXXVII.** Aprobar el dictamen que le presenten la Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga y el superior jerárquico inmediato del área donde se generó la vacante, cuando no se cuente con candidato idóneo para ocupar mediante promoción un cargo de carrera administrativa, y emitir la convocatoria pública nacional respectiva en coordinación con la dependencia, para ocupar la vacante mediante concurso;
- XXXVIII.** En coordinación con las dependencias, organizar los concursos de selección para ocupar un cargo sujeto al régimen de alta dirección, así como definir y elaborar los mecanismos de evaluación;
- XXXIX.** Coordinar las actividades relacionadas con el proceso de ingreso temporal de los servidores públicos al cargo de enlace;
- XL.** Administrar la reserva de candidatos que aprobaron el concurso de selección pero no fueron asignados temporalmente a un cargo de enlace en el régimen de carrera administrativa, así como la reserva de candidatos mejor calificados que pasaron a la fase de entrevista pero no fueron elegidos para ocupar una vacante en el régimen de alta dirección;
- XLI.** Operar el ingreso, permanencia y separación de los servidores públicos en el registro del Sistema;
- XLII.** Proveer la formación inicial de los servidores públicos sujetos al régimen de carrera administrativa y la formación en alta dirección de los servidores públicos sujetos a dicho régimen, en coordinación con las dependencias y a través de los medios que considere idóneos;
- XLIII.** Supervisar las actividades de inducción al cargo y formación permanente que lleven a cabo las dependencias y, en los casos en que así se considere pertinente, proveerla directamente o indirectamente en coordinación con ellas;
- XLIV.** Determinar los métodos de evaluación del rendimiento de los miembros del Sistema, en coordinación con las dependencias y de conformidad con el Reglamento y las disposiciones correspondientes;
- XLV.** Emitir las disposiciones para la evaluación del rendimiento de los cargos de libre designación en los términos que establezca el Reglamento;
- XLVI.** Implementar los mecanismos que considere necesarios para captar las opiniones de los miembros de la carrera administrativa y la alta dirección, así como de la ciudadanía respecto del funcionamiento del Sistema;

**XLVII.** Desarrollar en coordinación con las dependencias, las acciones que consideren necesarias para mejorar el diseño y funcionamiento del Sistema, así como de los servicios que se brindan como parte de la operación del mismo, para lo cual podrán asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales, y

**XLVIII.** Las demás que se establezcan en la presente Ley, su Reglamento y disposiciones aplicables.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *Estas fracciones del art. 15 constituyen por sí mismas, un guión normativo que debe ser seguido puntualmente por el Reglamento. Es aconsejable que cada una de sus fracciones (con excepción de la XXIV), tenga un desarrollo pormenorizado en el cuerpo sustantivo del Reglamento.*
- *Aunque se ha eliminado el Subsistema de Planeación en el proyecto de Ley, en la fracc. I se establece la obligación de contar con toda la información necesaria para dar cuenta con los requerimientos de personal de las dependencias y el presupuesto indispensable para operar el Sistema en su conjunto. Lo relevante de esta fracción es así, la información y las obligaciones que deben asumir las dependencias que operan el Sistema para actualizar dicha información de manera cotidiana. Especialmente, lo correspondiente a perfiles de puestos, clasificación de los cargos, vacancias, movimientos horizontales, licencias y comisiones, actualización de los expedientes individuales de los integrantes del Sistema, y por supuesto, promociones de la carrera administrativa, concursos para los cargos de alta dirección y toda la información derivada del Subsistema de Formación. La planificación del Sistema debe estar reglamentada en términos del flujo de información entre la Secretaría y las dependencias, así como del uso que la Secretaría dará a dicha información.*
- *De la información señalada en el comentario anterior, se desprenderá el Programa Operativo Anual del Sistema contemplado en la fracc. II, así como el cumplimiento de lo señalado en las fraccs. III y IV, esto es, las políticas, estrategias y líneas de acción necesarias que garantizan el adecuado funcionamiento del Sistema, y las atribuciones para dictar las medidas preventivas y correctivas cuando se consideren necesarias.*
- *Por otra parte, el Reglamento debe precisar los procedimientos mediante los cuales la Secretaría aprobará los catálogos de puestos de conformidad con la fracc. VI y, como ya se comentó, de esa precisión dependerá a su vez la claridad con la que la Secretaría podrá aprobar o rechazar los cargos de libre designación que sean solicitados por las dependencias. En este punto remitimos a los comentarios ya formulados respecto al art. 6 de la Ley.*
- *La fracc. IX amerita un desarrollo reglamentario que vincule la obligación de informar sobre el funcionamiento del Sistema con las políticas de transparencia y gobierno abierto establecidas en el marco constitucional mexicano. Estimamos que esta fracción representa una oportunidad para que la Secretaría sea ejemplo en el cumplimiento de estas obligaciones y principios. De aquí se desprende que la*

*información anual debe ser de acceso universal. Asimismo, el Reglamento debe establecer que el informe anual debe presentarse dentro de los 30 días posteriores a la evaluación anual del rendimiento.*

- *El Reglamento debe establecer con toda claridad la atribución de la Secretaría para cumplir la fracc. X. No obstante, también debe precisar que dichas convocatorias públicas para ingresar a los regímenes de carrera y alta dirección deben contar con la información proveída por las dependencias, de conformidad con los procedimientos señalados en los pormenores en la fracc. I del mismo art. 15, relativos a la planificación general del Sistema. De otro lado, el Reglamento debe establecer dos reglas adicionales: las atribuciones para fijar las fechas en que debe ser emitida la convocatoria para los concursos de ambos regímenes, y la corresponsabilidad de las dependencias para los concursos de alta dirección, lo que debe considerarse también para lo dispuesto en las fraccs. X, XI y XII. El Reglamento también debe regular lo relativo al formato de la convocatoria, los cargos sujetos a concurso, los requisitos que deben cumplir los aspirantes, el perfil del cargo, las evaluaciones a realizar y sus modalidades, y las fechas y plazos correspondientes. Estos criterios desarrollados en el Reglamento deben operar asimismo para las fraccs. XIV, XV y XVI. Esta última en particular, exige que el Reglamento establezca los procedimientos que seguirá la Secretaría para la administración de las reservas de aspirantes, tanto a la carrera administrativa como para alta dirección, que no hayan logrado obtener un puesto en los concursos. El Reglamento debe prever la posibilidad de que alguno de los integrantes de esas reservas pueda ser elegible para ocupar un cargo vacante en un momento posterior al concurso, cuando los exámenes que se les haya practicado acrediten las competencias suficientes, a fin de evitar, la obligación de convocar a nuevos concursos, mientras se mantenga una reserva de aspirantes elegibles.*
- *El Reglamento debe considerar la posibilidad de que la Secretaría se apoye de otros organismos para efecto de aplicar los exámenes de ingreso al Sistema.*
- *El Reglamento debe establecer la atribución de la Secretaría para aprobar la celebración de un concurso de ingreso, en los casos en que no exista un candidato idóneo para ocupar vacantes mediante promoción en carrera administrativa. Dada la relevancia política y operativa de esta fracción, es muy importante fijar las condiciones y límites aceptables para que este supuesto se cumpla, y en este sentido, se recomienda la redacción de tres taxativas:*
  - a) *Que la dependencia que formula la solicitud motive de manera pormenorizada las razones por las que ninguno de los aspirantes a ese puesto satisface los perfiles del mismo, esto supone la exigencia de una evaluación caso por caso hasta agotar el argumento de falta de idoneidad;*
  - b) *La atribución de la Secretaría para verificar los motivos presentados por las dependencias que formulen esta solicitud, y*
  - c) *Solicitar la opinión del Comité Externo de la dependencia respecto de las justificaciones presentadas por ésta para emitir una convocatoria pública nacional de ingreso al puesto que se solicite.*

- *En la regulación de esta fracción, es aconsejable un esquema abierto y flexible, dado que la formación inicial de los servidores que ingresan al régimen de carrera administrativa está pensada como un medio a través del cual éstos obtendrán conocimientos y capacidades, para el mejor desempeño de sus funciones en el cargo de enlace, y que dicha formación dependerá principalmente de la propia Secretaría, el Reglamento debería facilitar las atribuciones para llevarla a cabo de manera directa o a través de instituciones de investigación y docencia situadas en diversas partes del país. Convendría recuperar la experiencia ganada en la Secretaría, pero reformularla en términos de la obligación de cursar una serie de materias y aprobar créditos en un programa de formación inicial, claramente establecido en el marco del Reglamento.*
- *Esto es especialmente relevante dado que la no aprobación de este programa de formación inicial implicará la salida de los servidores públicos que se encuentren en el primer año de su ingreso al Sistema. No obstante, es aconsejable que dicho programa sea definido en el Reglamento sobre la base del número de horas lectivas que se deben cursar y de los exámenes para aprobar los créditos acumulados, y no en función de materias específicas o programas de estudio cerrados en el Reglamento. Esto con el propósito de permitirle a la Secretaría adaptar esos programas y créditos a las nuevas necesidades que vayan surgiendo en la administración pública mexicana tomando en cuenta su propia evolución.*
- *En el mismo sentido, el Reglamento debe incluir un número determinado de horas de trabajo en las oficinas a las que los servidores públicos de carrera administrativa estén adscritos; así como el procedimiento que seguirá la Secretaría para obtener la calificación fundada y motivada de los superiores jerárquicos de estos servidores de primer ingreso. En nuestra opinión, la aprobación debe estandarizarse en una escala de 0 a 10, compartiendo a partes iguales los resultados del trabajo lectivo y el trabajo en oficina, tanto en número de horas como en los resultados que determinen la permanencia o salida de dichos servidores públicos. No sobra añadir que las mejores reglas en este procedimiento serán aquellas que resulten más simples y más directas: la Secretaría fijará los contenidos del programa de formación inicial y los formatos para recuperar la opinión de los superiores jerárquicos y de los funcionarios de reciente ingreso; y ella misma -la Secretaría- deberá proveer los medios electrónicos para integrar la calificación final sin más trámite que la constancia de las acreditaciones correspondientes. Por lo que hace a la formación en alta dirección, el Reglamento deberá preferir la desconcentración prevista en la coordinación con las dependencias donde los funcionarios de alta dirección presten sus servicios. A diferencia de la formación inicial de la carrera administrativa, en la alta dirección se espere que las propias dependencias tengan una participación directa en el diseño de los contenidos académicos y profesionales que se ofrecerán a los directores generales y adjuntos.*
- *Dado que esta formación ya no será vinculante para la permanencia de dichos servidores públicos, es aconsejable que el Reglamento ofrezca un mínimo de horas de formación así como los procedimientos para acreditar de manera fehaciente que se han obtenido los conocimientos y las capacidades derivadas de dicha formación. Por otra parte, dado que la formación sí tendrá efectos en la valoración de los méritos de los servidores públicos, el Reglamento debe establecer las condiciones generales de calidad académica de los programas de formación que se ofrezcan.*



- *Esta fracción supone la formación permanente de los funcionarios de carrera administrativa que hayan superado las pruebas correspondientes al primer año de su desempeño. En consecuencia, el Reglamento tendría que prever mecanismos similares a los señalados en el comentario anterior para facilitar la desconcentración de los procedimientos de formación permanente en las dependencias y, establecer los parámetros mínimos aceptables de calidad y contenido de dicha formación. De nuevo, es muy relevante subrayar que los parámetros aquí aludidos -en términos de la calidad de los programas que se ofrezcan, de las instituciones que los impartan, del número de horas dedicadas a la formación y de las calificaciones obtenidas por los servidores públicos en esos programas-, contarán como méritos para los posibles ascensos posteriores en la carrera administrativa. De aquí que, aunque en el modelo propuesto ya no habrá certificación, la calidad de la formación recibida se convierta en un criterio de valoración que debe estar contemplado en el Reglamento.*
- *Respecto a las fraccs. XX y XXI, lo aconsejable en materia reglamentaria es recuperar la experiencia ganada por la Secretaría y las dependencias en materia de evaluación del desempeño, sobre la base del nuevo marco normativo establecido en el proyecto. En nuestra opinión, son recuperables varias de las disposiciones que contiene el Reglamento vigente en materia de evaluación del desempeño, especialmente las señaladas en su artículo 63 -con la excepción de la participación de los Comités Técnicos de Profesionalización-. La regulación de la evaluación del rendimiento, sin embargo, debe poner un mayor acento en el cumplimiento de los resultados ofrecidos por los funcionarios que integran el Sistema, a partir de el establecimiento de programas anuales de trabajo individuales y de su cumplimiento al cabo del ejercicio fiscal, así como de la contribución que cada servidor público haya hecho en las unidades donde preste sus servicios.*
- *Estos mismos instrumentos de evaluación deben fijarse para los cargos de libre designación en los términos establecidos en la fracc. XXI.*
- *Respecto de las fraccs. XXII y XXIII, es deseable que el Reglamento otorgue atribuciones específicas a la Secretaría para vincular las opiniones de las dependencias, de los miembros del Sistema y de la ciudadanía, con la planeación del Sistema. Asimismo, es aconsejable que los resultados de dichas consultas formen parte rutinaria de los informes anuales a los que estaría obligada la Secretaría y que, en consecuencia, se abra un espacio para la libre opinión de los ciudadanos a través de medios electrónicos verificables.*

## **Capítulo Segundo**

### **Comités Externos**

**Artículo 16.-** Los Comités Externos son órganos encargados de supervisar los procedimientos de ingreso y promoción al Sistema. Cada una de las dependencias obligadas deberá contar con un Comité Externo conformado por cinco expertos especializados en las funciones que realiza la dependencia.

Los expertos serán nombrados por el Oficial Mayor o unidad homóloga con acuerdo del Titular de la dependencia. Desempeñarán sus funciones de forma honoraria y entre ellos elegirán a su respectivo presidente.

Asimismo, contarán con un Secretario Técnico nombrado por el Oficial Mayor u homólogo.

**Artículo 17.-** Los Comités Externos de cada dependencia tendrán las siguientes facultades:

- III. Supervisar el ingreso y promoción de los cargos que integran los regímenes de alta dirección y carrera administrativa, respectivamente, y
- IV. Emitir recomendaciones no vinculatorias a la Secretaría y a las áreas competentes de la operación del Sistema en la dependencia.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *Respecto de los Comités Externos, el Reglamento debe establecer la regulación relativa a sus sesiones: periodicidad, tipo de sesiones, quórum, convocatoria, reglas de votación y actas.*
- *Asimismo debe regular los alcances de sus facultades de supervisión, siendo las más amplias posibles en términos de lo establecido por el proyecto de Ley, de tal forma que estos Comités tengan la atribución para solicitar cualquier tipo de información que le requieran a las áreas competentes, las cuales estarán obligadas a proporcionarla cuidando observar las disposiciones en materia de transparencia, particularmente lo relativo a datos personales y otro tipo de información clasificada como reservada.*
- *Se sugiere que el Reglamento no considere suplencias y sólo consigne las faltas justificadas de los integrantes del Comité Externo.*

### **Capítulo Tercero Comités de Revisión**

**Artículo 18.-** Los Comités de Revisión son las instancias encargadas de opinar motivadamente sobre la permanencia o separación del servidor público en el Sistema.

Cada una de las dependencias obligadas deberá contar con un Comité de Revisión integrado por el Director General de Recursos Humanos o unidad homóloga, el titular de la unidad de asuntos jurídicos o equivalente de la dependencia, y un representante del área donde el servidor público preste sus servicios.

El representante del área deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- III. Ser nombrado por el Subsecretario o el Titular del Órgano Desconcentrado o Unidad, homólogos o equivalentes, donde el servidor público preste sus servicios, y
- IV. Estar adscrito a un cargo jerárquico superior al servidor público, sin ser su superior jerárquico inmediato.

El Comité de Revisión contará con un Secretario Técnico nombrado por el Oficial Mayor u homólogo, y su funcionamiento estará sujeto a las disposiciones establecidas en el Reglamento.

**Artículo 19.-** Los Comités de Revisión deberán revisar los dictámenes negativos presentados por el área encargada de la evaluación del rendimiento y comunicar los resultados al Oficial Mayor u homólogo, para que con base en su opinión motivada, éste resuelva sobre la permanencia o separación del servidor público del Sistema.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *Respecto de los Comités de Revisión, el Reglamento debe establecer la regulación correspondiente a sus sesiones: periodicidad, tipo de sesiones, quórum, convocatoria, reglas de votación y actas.*
- *Se sugiere que el Reglamento no considere suplencias de los integrantes del Comité Externo.*

### **Capítulo Tercero Consejo Consultivo**

**Artículo 20.-** El Consejo Consultivo es un órgano auxiliar del Sistema. Estará integrado por el titular de la Secretaría, quien lo presidirá, y diez especialistas en diversas disciplinas, que formen parte de instituciones de investigación y docencia, y que hayan acreditado publicaciones y aportaciones en la materia.

Los integrantes del Consejo Consultivo ejercerán su cargo de forma honoraria.

El Consejo será presidido por el titular de la Secretaría.

Las sesiones del Consejo Consultivo serán públicas y se realizarán en los términos que establezca el Reglamento.

**Artículo 21.-** El Consejo Consultivo tendrá las siguientes facultades:

- VI.** Emitir su opinión sobre el Programa Operativo Anual, lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción del Sistema;
- VII.** Proponer mecanismos, criterios de evaluación y acciones de mejora al funcionamiento del Sistema;
- VIII.** Recomendar programas de formación;
- IX.** Invitar a expertos académicos o profesionales, nacionales o extranjeros, para analizar el funcionamiento del Sistema y emitir opiniones en las reuniones del Consejo Consultivo sobre cualquiera de los temas relacionados con su diseño y operación, y
- X.** Las demás que se deriven del Reglamento.

**Artículo 22.-** El Consejo Consultivo contará con un Secretario Técnico designado por su presidente.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *Respecto del Consejo Consultivo, el Reglamento debe establecer la regulación relativa a sus sesiones: periodicidad, tipo de sesiones, quórum, convocatoria, reglas de votación y actas.*
- *Asimismo, debe regular la forma de implementación de cada una de las fracciones del art. 21 del proyecto de Ley, donde se establecen sus facultades: plazos para emitir su opinión, medios para elaborar sus propuestas, procedimiento para emitir sus recomendaciones y medios para invitar a expertos.*
- *Se sugiere que el Reglamento no considere suplencias y sólo consigne las faltas justificadas de los integrantes del Consejo Consultivo.*

## **TÍTULO CUARTO FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA**

### **Capítulo Primero Estructura del Sistema**

**Artículo 23.-** Los cargos sujetos al régimen de carrera administrativa son los siguientes y comprenden los de adjunto, homólogo o equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé:

- e)** Director de área;
- f)** Subdirector de área;
- g)** Jefe de departamento, y
- h)** Enlace.

Los cargos sujetos al régimen de alta dirección son los siguientes y comprenden los de homólogo o equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé:

- c)** Dirección General, y
- d)** Dirección General Adjunta.

**Artículo 24.-** Para su operación y funcionamiento el Sistema estará integrado por los Subsistemas de Ingreso y Promoción, Formación, Evaluación del Rendimiento y Separación.

**b) Recomendaciones operativas:**

- *Se debe cuidar que las dependencias y órganos desconcentrados cuenten con una estructura organizacional diseñada en función de sus fines institucionales a través de un procedimiento unificado constantemente vigilado por la Secretaría. Las dependencias, de esta forma, deberían hacer una justificación de por qué la estructura orgánica que registran es pertinente para sus fines institucionales.*
- *El registro de estructuras debe ser un ejercicio colectivo, de modo que es recomendable que la Secretaría organice eventos de orientación para que las dependencias establezcan con claridad la estructura orgánica que necesitan. Si esto no fuese posible, al menos se podrían prever guías o manuales que asesoraran a las dependencias.*
- *Las estructuras que se registren habrían de contar con suficiencia presupuestal y deben estar debidamente justificadas con base en las necesidades de la organización. Sería altamente recomendable que estos dos elementos fueran explícitos y que así se establecieran en el registro de la estructura de una dependencia u órgano desconcentrado.*
- *Las estructuras orgánicas habrían de ser publicadas. De esta forma, se podría constatar que éstas se corresponden con las reales.*
- *Convendría desarrollar formatos únicos para el registro de estructuras que reduzcan la dispersión de información y permitan un mayor control central.*

## **Capítulo Segundo**

### **Subsistema de Ingreso y Promoción**

#### **a) Recomendaciones normativas:**

- *El Reglamento debe identificar y ordenar, para cada proceso de ingreso y promoción, las etapas que lo integran, en general:*
  - a)** *Convocatoria;*
  - b)** *Revisión curricular;*
  - c)** *Evaluaciones;*
  - d)** *Valoración del mérito;*
  - e)** *Entrevistas, y*
  - f)** *Determinación y publicación de resultados.*

#### **b) Recomendaciones operativas:**

- *Conviene cuidar que la convocatoria se celebre en una temporada que asegure la máxima convocatoria de aspirantes. Esto es preferentemente en verano, de forma que se pueda captar al mayor número de egresados posible.*
- *Los aspirantes deberían ser identificados, desde su inscripción al proceso, con un código y con él darse a conocer los resultados, mismos que deben ser publicados, por lo menos, en el portal de las dependencias que corresponda. De esta forma se salvaguardan los datos personales y se da mayor transparencia al procedimiento.*

- *Se habrían de construir, con la participación de una institución especializada, varios conjuntos de reactivos para los exámenes en los que se prevean los distintos temas de que trate cada uno de éstos.*
- *Se debería cuidar que el diseño de los reactivos para los exámenes no sólo sea absolutamente confidencial, y que existan responsables específicamente designados para su salvaguarda, sino que los exámenes sean elaborados al menos por tres instituciones o empresas diferentes, a fin de que ninguna de éstas conozca el contenido de dichos exámenes de manera completa.*
- *Una vez diseñados los conjuntos de reactivos, es recomendable que los exámenes sean generados aleatoriamente mediante un algoritmo (este servicio se puede contratar con una institución especializada) que asegure que las preguntas y el orden de las respuestas no sólo serán diferentes en cada concurso, sino en cada examen individualmente aplicado.*
- *Para asegurar la transparencia del concurso de ingreso, se recomienda que en el evento mismo se generen aleatoriamente los exámenes frente a todos los interesados y, de ser posible, frente a notario público.*
- *Se deberían cerciorar las medidas de seguridad durante el evento, para que nadie tenga acceso ni pueda conocer el contenido de los reactivos hasta que éstos sean entregados a los aspirantes.*
- *Una vez generados los exámenes, se habría de proceder a su impresión inmediata, asegurando que ni siquiera los operadores del programa informático ni los responsables de la impresión puedan tener acceso al contenido de los mismos.*
- *Se debería procurar que la impresión de los exámenes y las hojas de respuesta se realice por una o varias instituciones especializadas y que el examen como tal sólo sea conocido en el momento mismo del concurso.*
- *Convendría que el traslado de los exámenes a las sedes donde serán aplicados se haga bajo estrictas medidas de seguridad y confidencialidad.*
- *Debería procurarse que el procesamiento de la hoja de resultados se haga por una tercera institución, sin relación con aquella que imprimió los exámenes, ni aquella que diseñó el banco de reactivos, ni tampoco por las dependencias convocantes.*
- *Sería aconsejable diseñar una guía para la realización de entrevistas, de forma que se reduzca la discrecionalidad y los riesgos de la inexperiencia. Para realizar esta guía se podrían contratar expertos en reclutamiento y técnicas de selección.*
- *El portal de Internet de cada dependencia debería conservar, por espacio mínimo de un año, los resultados del proceso de selección.*
- *Es sumamente importante que los resultados de los concursos sean públicos, por lo menos a través del portal de Internet de la dependencia. Aunque no deberían descartarse otros medios como periódicos o el mismo Diario Oficial de la Federación.*

- *Conviene que exista la presencia de observadores internos y externos que vigilen el desarrollo adecuado del concurso durante y después del mismo.*

**Artículo 25.-** El aspirante a ingresar al Sistema deberá cumplir los siguientes requisitos:

- VII.** Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria le permita desarrollar la función a ejercer;
- VIII.** Cubrir los requisitos del cargo establecidos en el catálogo de puestos y en la convocatoria respectiva;
- IX.** No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- X.** No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso;
- XI.** No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal, y
- XII.** Las demás que establezcan otras disposiciones legislativas y reglamentarias.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe considerar la facultad de la Secretaría para requerir toda la información que sea necesaria para verificar que el aspirante cumple con los requisitos establecidos en el art. 25 para ingresar al Sistema.*

**Artículo 26.-** El régimen de carrera administrativa es un mecanismo cerrado cuyo ingreso se realizará mediante un concurso nacional de ingreso en el cargo de enlace. Al resto de los cargos que componen dicho régimen se accederá mediante promoción.

**Artículo 27.-** Para ingresar al régimen de carrera administrativa se deberá observar el siguiente procedimiento:

- X.** La Secretaría emitirá una convocatoria pública para el desarrollo del concurso nacional de ingreso, conforme a las necesidades del Sistema y en los términos que el Reglamento señale;
- XI.** El concurso nacional de ingreso será organizado por la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- XII.** Corresponde a la Secretaría definir las pruebas que integrarán el concurso nacional de ingreso y evaluar a los participantes;
- XIII.** Los resultados del concurso nacional de ingreso serán públicos y se notificarán a los interesados por los medios idóneos que determine la Secretaría;
- XIV.** Los aspirantes que hayan aprobado y obtenido los mejores resultados en el concurso nacional de ingreso, conforme al número de plazas de enlace

disponibles en cada dependencia, obtendrán un nombramiento temporal con vigencia de un año;

- XV.** Durante ese plazo ejercerán las funciones inherentes al cargo que ocupan y participarán obligatoriamente en las actividades de formación inicial que determine la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- XVI.** Al término de ese plazo, el servidor público deberá acreditar su formación inicial y ser evaluado por la dependencia tomando en cuenta la valoración del rendimiento que realicen su superior jerárquico inmediato y la Dirección General de Recursos Humanos o área equivalente donde preste sus servicios;
- XVII.** Si los resultados de sus actividades de formación inicial y la valoración de su rendimiento resultan favorables, el servidor público obtendrá su nombramiento en el cargo de enlace, y estará en aptitud de ascender mediante promoción al resto de los cargos que componen el régimen de carrera administrativa;

En caso contrario, será separado del cargo y dado de baja del Sistema, y

- XVIII.** Los candidatos que hayan aprobado el concurso nacional de ingreso pero no fueran asignados temporalmente a un cargo de enlace, podrán integrarse a una lista de reserva que la Secretaría, en coordinación con las dependencias, tomará como referencia para ocupar las vacantes de ese mismo cargo dentro del plazo de un año posterior a la notificación de los resultados del concurso.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe regular lo relativo a la forma y modalidades de la convocatoria pública al concurso nacional de ingreso, estableciendo que ésta debe consignar los órganos competentes, requisitos que deben cubrir los aspirantes, documentos que deben presentar, evaluaciones a realizar, plazos, medios en los que se darán a conocer los resultados, datos de contacto y orientación.*
- *También se debe regular el proceso de coordinación de la Secretaría con las dependencias para la realización de dicho concurso nacional de ingreso, tomando en cuenta que éste puede realizarse con cualquier periodicidad en función de las necesidades de recursos humanos en el servicio público y las plazas disponibles en las dependencia.*
- *El Reglamento debe establecer el tipo de pruebas, la metodología de evaluación y los parámetros de calificación que se van a usar.*
- *Asimismo, debe establecer los medios en que se notificarán a los interesados, ya mediante publicación en medios escritos o electrónicos. La utilización de estos últimos debe privilegiarse considerando su eficiencia y bajo costo, de tal manera que pueden utilizarse no sólo para dar a conocer los resultados del concurso nacional de ingreso, sino también para difundir la convocatoria, inscribir a los participantes, enviar documentación, confirmar el registro, asignar folios, notificar lugares y fechas donde se realizarán las pruebas, aclarar dudas y orientar a los aspirantes.*



- *El Reglamento también debe prever la forma en que se distribuirán los aspirantes aceptados entre las vacantes de enlace disponibles en la dependencia, y la manera en que se administrará la reserva de aspirantes aprobados que no fueron asignados temporalmente a un cargo de enlace.*
- *Se debe regular la forma en que se impartirá la formación inicial a cargo de la Secretaría en coordinación con las dependencias, tomando en cuenta contenidos básicos que son comunes a la función pública, y las especificidades del cargo que se ejerce y la dependencia donde el servidor público estará adscrito.*
- *El Reglamento debe regular la forma en que el servidor público acreditará su formación inicial y será evaluado en el primer año del servicio, siguiendo para ello los criterios generales que se establecen en la Ley para la evaluación del rendimiento.*
- *Finalmente, se deben establecer plazos para los supuestos consignados en las fraccs. V, VII y VIII, de conformidad con lo siguiente:*
  - a) *El plazo para obtener el nombramiento temporal por un año de los aspirantes aprobados en el concurso nacional de ingreso al régimen de carrera administrativa una vez que les fueron notificados los resultados;*
  - b) *El plazo de evaluación al término del año de servicio temporal, y*
  - c) *El plazo para obtener su nombramiento definitivo en el cargo de enlace en caso de ser evaluado favorablemente.*

**Artículo 28.-** La promoción al resto de los cargos del régimen de carrera administrativa se realizará conforme a lo siguiente:

- XII.** La promoción será para ocupar el cargo inmediato superior hasta el nivel de Director de Área en la dependencia donde el servidor público preste sus servicios o en otras dependencias que sean parte del Sistema;
- XIII.** Para obtener una promoción se deberá generar una vacante, la cual será publicitada por los medios idóneos en los términos que el Reglamento señale;
- XIV.** El servidor público interesado en ocupar la vacante deberá manifestar su interés a la Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga de su dependencia en un plazo de quince días hábiles a partir de la publicación de la vacante conforme a las disposiciones que establezca la Secretaría;
- XV.** La Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga de la dependencia donde se generó la vacante, llevarán a cabo una revisión de los expedientes de los interesados y determinarán una lista de posibles candidatos tomando en cuenta sus méritos, perfil, desempeño, trayectoria y requisitos del cargo, conforme a las disposiciones que establezca la Secretaría;
- XVI.** La Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga podrá convocar hasta diez candidatos de entre quienes cumplan con los requisitos para ocupar

la vacante, para ser entrevistados por el superior jerárquico inmediato del área donde se generó de conformidad con las disposiciones correspondientes;

- XVII.** Realizadas las entrevistas corresponderá al superior jerárquico inmediato elegir al candidato que ocupará la vacante;
- XVIII.** La Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga de la dependencia donde se generó la vacante emitirá el nombramiento respectivo;
- XIX.** El resultado será público y se notificará a los interesados y a la Secretaría, por los medios que se establezcan en el Reglamento;
- XX.** Los miembros del Sistema promovidos a un cargo superior del régimen de carrera administrativa recibirán la formación correspondiente a la inducción al cargo que imparta la dependencia donde se generó la vacante;
- XXI.** Sólo los miembros del régimen de carrera administrativa podrán ser promovidos a un cargo del Sistema sujeto a dicho régimen, y
- XXII.** El Comité Externo verificará el procedimiento.

Si agotado el procedimiento establecido en este artículo, no hubiera candidato idóneo, la Dirección General de Recursos Humanos o unidad homóloga y el superior jerárquico inmediato del área donde se generó la vacante, elaborarán un dictamen donde motiven las razones de su determinación, mismo que será sometido a la aprobación de la Secretaría para que ésta, en coordinación con la dependencia, emita una convocatoria pública nacional para ocupar la vacante mediante concurso.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe normar el procedimiento de selección al interior de cada dependencia, estableciendo los medios internos de publicidad de las vacantes, la forma en que el servidor público manifestará su interés, aspectos que la DGRH o equivalente debe evaluar en la revisión de los expedientes: mérito, perfil, desempeño, trayectoria y cumplimiento de los requisitos del cargo, y la metodología a seguir para llevar a cabo esa evaluación.*
- *También debe regularse el contenido de las entrevistas, los aspectos a evaluar y la forma en que se consignarán sus resultados.*
- *Debe regularse lo relativo a los plazos para realizar las entrevistas y para comunicar los resultados a los interesados. Asimismo, los medios para publicitar el resultado de la promoción y notificar a los interesados privilegiando el uso de medios electrónicos.*
- *Debe normarse el tipo de formación de inducción que recibirán los servidores públicos promocionados, considerando contenidos básicos que son comunes al nivel que se ocupa, las especificidades del cargo que se ejercerá y la dependencia donde el servidor público estará adscrito.*

- *Debe establecerse la facultad del Comité Externo para verificar el procedimiento de promoción y solicitar información a las áreas responsables para llevar a cabo esta atribución que la Ley le asigna.*
- *Asimismo, se debe regular la excepción de la convocatoria pública nacional, el concurso debe ser abierto en los mismos términos comentados para el concurso nacional de ingreso considerado en la Ley, pero con las especificidades del cargo que se concursa.*
- *Finalmente, se debe establecer un plazo para emitir el nombramiento del servidor público que ocupará la vacante.*

**Artículo 29.-** El régimen de alta dirección es un mecanismo abierto cuyo ingreso se realizará mediante concurso en todos los cargos que componen dicho régimen.

**Artículo 30.-** Para ingresar al régimen de alta dirección se deberá observar lo siguiente:

- XI.** La Secretaría, en coordinación con la Oficialía Mayor o unidad homóloga de la dependencia donde exista una vacante, emitirá una convocatoria pública a nivel nacional para el desarrollo del concurso de selección, en los términos que el Reglamento señale;
- XII.** En el concurso de selección podrá participar cualquier persona interesada, incluyendo a los integrantes del régimen de carrera administrativa del Sistema;
- XIII.** El concurso de selección será organizado por la Secretaría, en coordinación con las dependencias de conformidad con las disposiciones atinentes. Los mecanismos de evaluación serán definidos y elaborados de manera conjunta entre la Secretaría y la dependencia donde se haya generado la vacante, según los criterios establecidos por aquella;
- XIV.** La Oficialía Mayor o unidad homóloga de la dependencia, llevarán a cabo una revisión de los expedientes de los aspirantes aprobados en el concurso de selección, y determinarán una lista de diez candidatos tomando en cuenta sus méritos, perfil, desempeño, trayectoria y requisitos del cargo;
- XV.** Los diez candidatos serán entrevistados por el Subsecretario o el Titular del Órgano Desconcentrado o Unidad, homólogos o equivalentes, donde se generó la vacante, quien elegirá a la persona que la ocupará;
- XVI.** El resultado será público y se notificará a los interesados por los medios idóneos que determine la Secretaría;
- XVII.** Los candidatos que ingresen al régimen de alta dirección recibirán la formación correspondiente a dicho régimen que imparta la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- XVIII.** En caso de que no hubiera candidatos idóneos, se procederá a realizar un nuevo concurso de selección para ocupar la vacante;

- XIX.** Los candidatos mejor calificados que participaron en la fase de entrevista pero no fueron elegidos para ocupar el cargo, podrán ser considerados por la Secretaría y la dependencia correspondiente, para ocupar una vacante del mismo cargo en un plazo de un año posterior a la notificación del resultado del concurso, y
- XX.** El Comité Externo verificará el procedimiento.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe regular los procesos de coordinación entre la Secretaría y la Oficialía Mayor de la dependencia donde se generó la vacante, a efecto de integrar la convocatoria respectiva considerando los órganos competentes, requisitos que deben cubrir los aspirantes, documentos que deben presentar, evaluaciones a realizar, plazos, medios en los que se darán a conocer los resultados, datos de contacto y orientación, privilegiando por economía y eficiencia el uso de medios electrónicos.*
- *El Reglamento debe regular la organización coordinada del concurso de selección entre la Secretaría y las dependencias. Los mecanismos de evaluación deben considerar, entre otros aspectos: el tipo de pruebas, la metodología de evaluación y los parámetros de calificación que se van a usar. Asimismo, se deben establecer criterios para evaluar los méritos, perfil, desempeño, trayectoria y requisitos del cargo.*
- *También debe regularse el contenido de las entrevistas, los aspectos a evaluar y la forma en que se consignarán sus resultados, los plazos para realizar las entrevistas y para comunicar los resultados a los interesados, los medios para publicitar el resultado del concurso de selección y para notificar a los interesados, privilegiando para ello el uso de medios electrónicos.*
- *Debe normarse el tipo de formación al alta dirección que recibirán los servidores públicos que ingresen a dicho régimen, considerando contenidos de administración, gestión y políticas públicas, y alta dirección conforme al cargo que ocuparán, las especificidades del cargo que se ejercerá y la dependencia donde el servidor público estará adscrito.*
- *Se debe establecer un plazo para concursar un cargo vacante de alta dirección en caso de que se actualice el supuesto contenido en la fracc. VIII del art. 30, estableciendo plazos para ello y las modalidades en que se realizará el concurso de selección.*
- *Asimismo, se debe reglamentar la manera en que la Secretaría administrará la reserva de candidatos mejor calificados que no fueron elegidos para ocupar el cargo.*
- *Debe establecerse un plazo para emitir el nombramiento del servidor público que ocupará la vacante.*

- *Finalmente, debe establecerse la facultad del Comité Externo para verificar el procedimiento de promoción y solicitar información a las áreas responsables para llevar a cabo esta atribución que la Ley le asigna.*

**Artículo 31.-** Los miembros del Sistema podrán solicitar su adscripción a otra dependencia en el mismo cargo que ocupan, siempre y cuando exista una vacante, los superiores jerárquicos inmediatos expresen su mutuo acuerdo y se informe lo correspondiente a la Secretaría en los términos que el Reglamento señale.

El plazo para ocupar el cargo mediante este procedimiento será de veinte días hábiles posteriores a la fecha en que se generó la vacante, al término del cual, deberán seguirse los procedimientos ordinarios establecidos en la presente Ley.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe establecer el procedimiento de solicitud establecido en el art. 31, teniendo en cuenta los medios y formalidades para identificar la vacante y el acuerdo de los superiores jerárquicos inmediatos.*
- *Debe consignarse la obligación de informar a la Secretaría por escrito, en el plazo que determina la Ley (20 días), que dicho movimiento tendrá efectos a la quincena inmediata posterior de que la Secretaría se tenga por informada, y que de no cumplirse con estos requisitos se seguirá con los procedimientos ordinarios de ingreso y promoción de los regímenes de carrera administrativa y alta dirección.*

**Artículo 32.-** La Secretaría deberá publicar las convocatorias en el Diario Oficial de la Federación y otros medios de difusión que el Reglamento señale, indicando los cargos a concurso, el perfil, los requisitos y las evaluaciones a realizar, así como el lugar, fecha y modalidad de entrega de la documentación correspondiente, de la realización de los exámenes y la notificación de los resultados.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe regular la forma y contenido de las convocatorias. Adicionalmente a lo dispuesto en el art. 32, el Reglamento también debe normar el plazo que debe mediar entre la fecha de publicación y cierre de inscripción, los órganos competentes, requisitos que deben cubrir los aspirantes, documentos que deben presentar, evaluaciones a realizar, plazos, medios en los que se darán a conocer los resultados, datos de contacto y orientación.*

### **Capítulo Tercero**

#### **Subsistema de Formación**

**Artículo 33.-** La formación tendrá por objeto desarrollar, mejorar, actualizar y ampliar los conocimientos generales o especializados, las actitudes y las habilidades profesionales de los miembros del Sistema, para garantizar que realicen las funciones que tiene asignadas con un alto rendimiento y apego a sus principios rectores.

**Artículo 34.-** La formación comprenderá las siguientes categorías y se impartirá de conformidad con las disposiciones que emita la Secretaría:

- V.** Formación inicial: Dirigida a los servidores públicos que ingresan temporalmente al cargo de enlace en el régimen de carrera administrativa, la cual será responsabilidad de la Secretaría en coordinación con las dependencias;
- VI.** Inducción al cargo: Dirigida a los servidores públicos que son promovidos a un cargo superior en el régimen de carrera administrativa, la cual será responsabilidad de las dependencias donde presten sus servicios, con la colaboración de la Secretaría en los casos que se considere pertinente;
- VII.** Formación en alta dirección: dirigida a los servidores públicos que ingresan a un cargo en el régimen de alta dirección, la cual será responsabilidad de la Secretaría en coordinación con las dependencias, y
- VIII.** Formación permanente: dirigida a todos los miembros del Sistema, la cual será responsabilidad de las dependencias donde presten sus servicios, con la colaboración de la Secretaría en los casos que se considere pertinente.

**Artículo 35.-** La formación tendrá las siguientes funciones:

- IV.** Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar las competencias necesarias para el mejor desempeño del cargo;
- V.** Preparar para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y
- VI.** Aportar elementos de valoración en la promoción del servidor público dentro del Sistema.

**Artículo 36.-** Respecto de la formación de los miembros del Sistema, corresponde a la Secretaría supervisar la que se realice en cada dependencia, coordinar la colaboración entre varias dependencias o proveerla por los medios que considere idóneos.

**Artículo 37.-** La formación a cargo de las dependencias se realizará de acuerdo a sus programas anuales de capacitación, necesidades y presupuesto disponible. Para ello, deberán registrar sus programas ante la Secretaría, la que podrá recomendar ajustes de acuerdo a las necesidades del Sistema.

**Artículo 38.-** La Secretaría y las dependencias podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados, para que desarrollen las actividades que sean pertinentes a fin de cubrir las necesidades institucionales de formación.

**Artículo 39.-** La aprobación satisfactoria de la formación inicial será un requisito indispensable para el ingreso al régimen de carrera administrativa en el cargo de enlace, la formación permanente un elemento a considerar en la promoción al régimen de carrera administrativa, y la formación en alta dirección un elemento a considerar en el ingreso a dicho régimen.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento deberá regular cada uno de los tipos de formación establecidas en la Ley, ofreciendo la posibilidad de que ésta tenga diversas modalidades: presencial o a distancia, y sea impartida por las propias dependencias, una escuela especializada en administración pública, u otras entidades académicas públicas o privadas, que garanticen una formación de calidad, acorde a las necesidades del servicio público y conforme a la disponibilidad presupuestaria para ello.*
- *También se debe reglamentar la facultad de la Secretaría para supervisar el Subsistema de Formación, su atribución para determinar contenidos y metodologías, configurar un sistema de enseñanza-aprendizaje adecuado para el servicio público y el funcionamiento del Sistema, orientado al desarrollo de competencias y solución de problemas, que fomente el trabajo en grupo y un entorno laboral sano, en coordinación con las dependencias.*
- *Se debe regular la elaboración de los planes anuales de formación que deben realizar las dependencias, determinando metodologías, contenidos, procedimientos de elaboración y plazos. Se debe cuidar que en el Reglamento se establezcan disposiciones que obliguen a las dependencias a programar actividades académicas que redunden sustantivamente en las funciones que llevan a cabo, procurando el mayor grado de cobertura al menor costo posible.*
- *Finalmente, el Reglamento debe regular lo establecido en el art. 39 determinando la forma en que se considerará la formación permanente en la promoción del régimen de carrera administrativa, estableciendo un sistema que permita ponderar su importancia, al igual que la formación en alta dirección respecto del ingreso a dicho régimen.*

**b) Recomendaciones operativas:**

- *Convendría establecer la siguiente clasificación de cursos de formación: los cursos de desarrollo de capacidades asociadas al puesto serán aquellos cuyos contenidos se desprenden directamente de las funciones realizadas en el cargo. Los cursos de desarrollo de capacidades adicionales son aquellos cuyos contenidos están orientados a mejorar y actualizar las capacidades de desarrollo administrativo y calidad.*
- *Es aconsejable estudiar la posibilidad de que la Secretaría ofrezca a las dependencias cursos de conocimientos generales de administración pública orientados a mejorar los conocimientos sobre las funciones y características de la Administración Pública Federal y sus dependencias.*
- *Se recomienda que los contenidos de los cursos cumplan al menos con los siguientes criterios: que el objetivo del curso esté claramente vinculado con el desarrollo de capacidades de uno o varios perfiles de puesto; que los contenidos de los cursos de formación respondan a un diagnóstico de las necesidades de los servidores públicos y la dependencia; que los contenidos de los cursos estén basados en conocimientos objetivos y científicos.*

- *Se debería cuidar que todos los cursos especifiquen, como mínimo, los siguientes elementos: a. Objetivo del curso b. Temario y duración del curso c. Modalidad (presencial o no presencial) d. Esquema de calificación del curso.*
- *Es aconsejable que las dependencias puedan establecer convenios con instituciones para impartir cursos de formación, acceder a cursos formales de carácter universitario y obtener becas para servidores públicos. Estos convenios habrían de ser divulgados entre los funcionarios y, además, ser publicados.*
- *Prever en los convenios con las instituciones que impartirán los cursos la revisión oportuna de los contenidos y los métodos pedagógicos y de evaluación.*
- *Debe asentarse en los convenios que las instituciones que impartan los cursos y apliquen los exámenes puedan ser objeto de revisiones y auditorías por la Secretaría.*
- *Se podrían establecer criterios para el registro de instituciones capacitadoras, por ejemplo: a. Que la organización realice funciones inherentes a su perfil institucional. b. Que, en caso de universidades o centros de investigación, cuente con, al menos, un número definido de planes académicos formales en cualquiera de los niveles de la educación superior. c. Que cuente con una infraestructura adecuada, suficiente, accesible y actualizada. d. Que cuente con profesores o personal docente de tiempo completo. e. Que tenga reglas precisas sobre su gestión, control y seguimiento financiero. f. Que manifieste por escrito su intención de participar y comprometerse con la formación y actualización de los conocimientos de los servidores públicos de carrera.*
- *Conviene que los servidores públicos que voluntariamente funjan como capacitadores al interior de cada dependencia se acrediten como tales mediante un curso especial diseñado por alguna de las instituciones de educación superior e investigación científica que se contrate para ello.*
- *Es recomendable que se establezca un procedimiento de registro y una base de datos única para que los expertos que deseen impartir cursos de capacitación cuenten con el aval de la Secretaría. Los cursos que impartan los expertos certificados deberían, igualmente, responder a los requisitos exigidos a las instituciones.*
- *En el caso de cursos formales de carácter universitario, se debería certificar que el programa académico cumpla con los mismos requisitos de calidad y de horas presenciales que el resto de los cursos de formación.*
- *Se recomienda que los cursos sean similares en número y carga académica en todas las dependencias.*
- *La Secretaría habría de certificar que los cursos de formación tengan un equilibrio de modalidades de capacitación.*



- *Se podrían explorar modalidades de formación alternativas, como conferencias virtuales o formación en tiempo real.*
- *Los cursos deberían ser evaluados por medio de exámenes escritos que puedan demostrar la adquisición de conocimientos y que puedan ser conservados en original y sean consultables.*
- *Es recomendable que las dependencias archiven los exámenes o pruebas de las calificaciones en el expediente de cada servidor público.*
- *Conviene que los exámenes sean considerados información reservada.*
- *Se sugiere que los cursos sean calificados en una escala de 0 a 100, donde 70 sea el mínimo aprobatorio.*
- *En caso de estudios formales de carácter universitario en universidades extranjeras, debiera preverse que existan documentos probatorios apostillados y traducidos. Es recomendable que la Secretaría establezca las homologaciones de calificaciones correspondientes.*

#### **Capítulo Cuarto**

##### **Subsistema de Evaluación del Rendimiento**

**Artículo 40.-** La evaluación del rendimiento tiene por objeto realizar una valoración de los servidores públicos en el ejercicio de las funciones que tiene asignadas. Su aprobación es requisito indispensable para la permanencia en el Sistema.

**Artículo 41.-** Corresponde a la Secretaría determinar los métodos de evaluación del rendimiento en coordinación con las dependencias, de conformidad con el Reglamento y las disposiciones correspondientes.

**Artículo 42.-** La evaluación del rendimiento deberá considerar los siguientes aspectos, en los términos que determine el Reglamento:

- V.** La calificación de las aportaciones, méritos y principios de los servidores públicos del Sistema en el cargo que ocupan;
- VI.** El cumplimiento de los programas individuales de trabajo;
- VII.** Las contribuciones a la implementación del Programa Operativo Anual y la consecución de los objetivos institucionales de la dependencia donde el servidor público presta sus servicios, y
- VIII.** La opinión del superior jerárquico inmediato del área donde se desempeña el servidor público y, si fuera el caso, de las quejas de los particulares a los que presta sus servicios.

**Artículo 43.-** Corresponderá al área encargada de la evaluación del rendimiento de la Dirección General de Recursos Humanos o unidad administrativa homóloga, de la

dependencia donde el servidor público preste sus servicios, la elaboración de un dictamen de evaluación.

Si es favorable al servidor público éste permanecerá en su cargo y el dictamen se archivará en su expediente. Si es negativo se notificará al servidor público evaluado y se turnará al Comité de Revisión junto con su expediente para emitir su opinión en un plazo de veinte días hábiles.

El servidor público tendrá garantizado su derecho de audiencia para lo cual, el Comité de Revisión antes de emitir su opinión, citará al servidor público para alegar lo que a su derecho convenga y presentar las pruebas atinentes. Desahogada la audiencia se levantará acta de la misma que se anexará al escrito donde conste la opinión del Comité.

El Comité de Revisión deberá analizar la debida integración del expediente, los resultados de la evaluación del rendimiento, y admitir y calificar los alegatos y pruebas que se presenten.

**Artículo 44.-** Con base en la opinión motivada del Comité de Revisión, el Oficial Mayor o equivalente, resolverá en un plazo de cinco días hábiles sobre la permanencia o separación del servidor público, notificando lo correspondiente al interesado.

**Artículo 45.-** Los programas individuales de trabajo deberán presentarse a más tardar el primero de diciembre del año previo a ser evaluado, ante la Dirección General de Recursos Humanos o unidad administrativa homóloga donde el miembro del Sistema preste sus servicios, y serán elaborados conforme a las disposiciones que establezca la Secretaría. Los programas individuales de trabajo deberán ser aprobados y registrados por esa Dirección General a más tardar el quince de enero del año en curso.

**Artículo 46.-** La evaluación del rendimiento del año anterior se realizará durante el primer bimestre del año en curso.

**Artículo 47.-** Los cargos de libre designación también estarán sujetos a la evaluación del rendimiento, se efectuará por el superior jerárquico inmediato, se desarrollará en los términos establecidos por esta Ley, el Reglamento y las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, y su aprobación será requisito indispensable para la permanencia en el cargo.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *El Reglamento debe regular la metodología para la evaluación del rendimiento, de conformidad con lo siguiente:*
  - a)** *Estableciendo que la evaluación del rendimiento corresponderá a un área especializada de la Dirección General de Recursos Humanos o área equivalente de la dependencia, integrada por personal capacitado para ello y supervisado por la propia Secretaría, y*
  - b)** *Determinando la manera de calificar las aportaciones, méritos y principios de los servidores públicos, el cumplimiento de los programas individuales de trabajo, las contribuciones a la implementación del Programa Operativo Anual y la*

*consecución de los objetivos institucionales, y de la opinión del superior jerárquico inmediato.*

- *Lo anterior, con una metodología sencilla de valuación, que sea accesible al servidor público, que permita medir cualitativamente y cuantitativamente los resultados, de forma verificable, objetiva e imparcial.*
- *Respecto del art. 43, se debe regular lo relativo al dictamen de evaluación: estableciendo su formato y contenido con base en la metodología antes referida. En caso de que el dictamen sea negativo, debe regularse a mayor detalle el procedimiento correspondiente, en lo no previsto por la Ley, estableciendo lo relativo a plazos, notificaciones y el contenido de procesos sustantivos como la manera en que el Comité de Revisión emitirá su opinión. Asimismo, la manera en que se desahogará la audiencia a favor del servidor público, lo relativo a la admisión de pruebas y alegatos, su desahogo y calificación.*
- *También debe regularse lo relativo a los programas individuales de trabajo considerados en el art. 45 conforme a los plazos establecidos en la Ley, determinando la metodología, contenido y forma de los mismos. Por la complejidad de su gestión, se recomienda que la normativa considere el uso de medios electrónicos para su elaboración, reportar avances y generar informes de cumplimiento.*
- *Finalmente, en lo relativo al art. 47, se debe regular explícitamente en el Reglamento, el procedimiento de evaluación de los cargos de libre designación, siguiendo para ello, el procedimiento establecido en la Ley adecuándolo a dichos cargos.*

**b) Recomendaciones operativas:**

- *Se debieran diseñar formatos únicos para la evaluación del rendimiento, con campos para cada aspecto a evaluar.*
- *Se sugiere que las metas y los parámetros de cumplimiento a nivel de unidad responsable sean cuantitativos, medibles y alinearse a los objetivos estratégicos del organismo público correspondiente.*
- *El diseño de las metas y los parámetros habría de considerar la aportación ponderada de los servidores públicos adscritos a la unidad responsable para su cumplimiento.*
- *Los superiores jerárquicos, los servidores públicos adscritos a la misma unidad responsable y los colaboradores del funcionario evaluado debieran ser responsables de la valoración cualitativa de aportaciones institucionales que éste hubiera efectuado para el cumplimiento de los objetivos colectivos durante el ejercicio evaluado.*
- *Convendría que las aportaciones individuales sean evaluadas con los mismos parámetros utilizados para las metas individuales y colectivas, pero los servidores públicos que hagan la evaluación agreguen su opinión razonada especificando las*

*acciones concretas que constituyen la aportación individual, y el modo en que contribuyó al logro de los objetivos colectivos (ahorros, mejoras en procedimientos, liderazgo, honestidad, colaboración, compromiso, etc.).*

- *Garantizar a los funcionarios el acceso a los resultados de la evaluación, así como a la metodología utilizada y las ponderaciones correspondientes.*
- *Preparar los recursos materiales y humanos para la evaluación del rendimiento al menos un mes antes a su operación.*
- *Los superiores jerárquicos deberían proponer las funciones y las metas con las que se evaluará el desempeño, así como los parámetros cuantitativos y cualitativos con los que se determinará el grado de cumplimiento de las mismas.*
- *Para la evolución de las metas es conveniente tomar en cuenta los siguientes criterios: a. Consistencia con los objetivos estratégicos institucionales. b. Objetividad en términos de que su medición sea posible verificarla documentalmente sin que medie la opinión de personas. c. Relevancia en el sentido de que las metas deben servir para indicar el grado en el que las funciones del puesto contribuyen a la productividad de la unidad responsable en la que éste se encuentra adscrito.*
- *Convendría, sobre la base de los resultados de la evaluación, decidir la modificación de los parámetros de las metas de evaluación de cada puesto, a efecto de mantener la consistencia, la objetividad y la relevancia de las mismas.*
- *También se podrían sustituir metas por otras o modificarlas con respecto a su número, dependiendo de los resultados de la evaluación y si los objetivos institucionales así lo exigen.*
- *La Secretaría debiera asegurarse que las dependencias justifiquen razonablemente las modificaciones a las metas y sus parámetros.*
- *Es altamente recomendable que el número de metas por puesto no sea mayor a cinco ni menor a dos.*

## **Capítulo Quinto**

### **Subsistema de Separación**

**Artículo 48.-** La separación es la terminación del nombramiento del servidor público del Sistema.

**Artículo 49.-** El nombramiento del servidor público del Sistema terminará por:

- VI.** No aprobar la evaluación de su rendimiento;
- VII.** Renuncia;

- VIII.** Sanción de destitución o inhabilitación en un procedimiento de responsabilidad administrativa;
- IX.** Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público pena privativa de la libertad , y
- X.** Defunción.

**Artículo 50.-** Cuando por razones de reestructuración de las dependencias obligadas, desaparezcan cargos del catálogo de puestos y con motivo de ello los miembros del Sistema cesen en sus funciones, la Secretaría en coordinación con las dependencias, procurará reubicarlos al interior de aquellas donde presten sus servicios o en otras de la Administración Pública Federal centralizada.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *Para la regulación del Subsistema de Separación, se deben considerar algunos lineamientos que ya se establecen en el numeral 138 del Manual del Servicio Profesional de Carrera vigente, entre otros, los siguientes:*
  - a)** *Que al integrar expedientes de los servidores públicos, éstos contengan la documentación susceptible de acreditar el ingreso y desarrollo del servidor público, las funciones efectivamente desempeñadas por éste y de sus posibles incumplimientos a las funciones encomendadas, considerando que la documentación integrada guarde un orden cronológico y se encuentre foliada sin intervalos;*
  - b)** *Que se tomen en cuenta los medios y mecanismos para que los servidores públicos reciban instrucciones de sus superiores y la forma en que los servidores públicos de carrera documenten el cumplimiento de sus funciones y la atención de las instrucciones;*
  - c)** *Que se definan acciones para prevenir conflictos y la conciliación de controversias laborales atendiendo a las disposiciones que regulan la planeación y administración de personal, la relación de trabajo, las políticas y directrices que defina el área de recursos humanos;*
  - d)** *Que se rindan los informes necesarios sobre el estado que guardan los asuntos a su cargo, de los bienes y recursos, y en general se observe, cuando corresponda, la entrega recepción del cargo conforme a las disposiciones aplicables;*
  - e)** *Que se establezca forma y medios para hacer del conocimiento de los servidores públicos la política y los procedimientos, a fin de garantizar su eficacia probatoria, y*
  - f)** *Que en los procedimientos que se establezcan, y que al incoarse éstos, se privilegie obsequiar la garantía de audiencia al servidor público.*

- *También se debe regular el procedimiento dispuesto en el art. 50, con base en la facultad que el proyecto de Ley le otorga a la Secretaría para que, en caso de reestructuras administrativas y en coordinación con las dependencias, reubique a los miembros del Sistema. Se sugiere sobre el particular, que se establezca un plazo mínimo para ello y que, al vencimiento de ese plazo, los servidores públicos reestructurados formen parte de una reserva en el nivel del cargo que ocupaban.*

**b) Recomendaciones operativas:**

- *Es muy importante establecer procedimientos que garanticen los derechos y la confidencialidad de los servidores públicos en tanto se resuelven los mismos.*
- *La Secretaría habría de vigilar que los procesos de separación se desahoguen de acuerdo con los mecanismos y criterios señalados en la Ley, su Reglamento y los lineamientos respectivos.*

## **TÍTULO QUINTO RECURSO Y COMPETENCIAS**

### **Capítulo Primero Recurso de reconsideración**

**Artículo 51.-** El recurso de reconsideración procede en contra de las siguientes resoluciones:

- IV.** La que dicte el superior jerárquico inmediato del cargo donde se generó la vacante, para determinar al servidor público que la ocupará en el procedimiento de promoción del régimen de carrera administrativa;
- V.** La que dicte el Subsecretario o Titular del Órgano Desconcentrado o Unidad, homólogo o equivalente, para determinar al servidor público que ocupará la vacante disponible en el procedimiento de ingreso al régimen de alta dirección, y
- VI.** La que dicte el Oficial Mayor o equivalente sobre la separación del miembro del Sistema.

**Artículo 52.-** El trámite del recurso se realizará conforme a lo siguiente:

- IV.** Deberá interponerse por el interesado dentro del plazo de cinco días hábiles posteriores a la notificación del acto impugnado ante la autoridad que lo acordó;
- V.** Se presentará por escrito anexando las pruebas que convengan al derecho del interesado, y
- VI.** Presentado el escrito la autoridad responsable tendrá un plazo de diez días hábiles para notificar al interesado el sentido de su resolución.

**Artículo 53.-** El recurso versará exclusivamente sobre la aplicación del procedimiento y no sobre los criterios de evaluación que se instrumenten, interrumpirá temporalmente el

procedimiento impugnado hasta en tanto se resuelve el recurso, y se desechará por notoriamente improcedente cuando se presente fuera de plazo o se interponga con la intención de dilatar la ejecución del acto impugnado.

**a) Recomendaciones reglamentarias:**

- *Sobre el recurso de reconsideración establecido en los arts. 51 a 53, se sugiere que el Reglamento regule con mayor detalle el procedimiento establecido en el proyecto de Ley. En particular, causas de improcedencia, plazos, admisión, desahogo y valoración de pruebas, y contenido de la resolución.*

## **Capítulo Segundo Competencias**

**Artículo 54.-** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos, incluyendo aquellos que se deriven de la aplicación de los artículos 12, fracciones III, IV, V y VI; 40 y 49 fracción I de esta Ley.

En caso de que a las anteriores concurren otras causas, la competencia se surtirá en favor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En caso de que el Tribunal ordene la reinstalación del servidor público separado del cargo, la dependencia podrá indemnizarlo cuando no existan las posibilidades materiales para su reinstalación.

**Artículo 55.-** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa será competente para resolver las controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de esta Ley.

## TRANSITORIOS

**Artículo Primero.-** La presente Ley entrará en vigor al día hábil siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.-** Se abroga la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, y se derogan todas las demás disposiciones que se opongan a la presente Ley.

**Artículo Tercero.-** El Reglamento de la Ley deberá emitirse en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley. En tanto se expide su Reglamento, continuará en vigor el Reglamento actual en lo que no se oponga a los supuestos contenidos en la presente Ley.

**Artículo Cuarto.-** La Secretaría proveerá los medios necesarios para la total implementación del Sistema en las dependencias obligadas, en un plazo no mayor a dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del Reglamento.

**Artículo Quinto.-** Los servidores públicos que al momento de la entrada en vigor de la Ley formen parte del anterior Servicio Profesional de Carrera, se les reconocerá las categorías que ocupan conforme a la Ley abrogada, se les homologará a la Ley decretada y estarán sujetos a las nuevas reglas del Sistema de Profesionalización que establece la presente Ley.

**Artículo Sexto.-** Si a la entrada en vigor de la presente Ley hubiera procedimientos en trámite, se seguirán conforme a la Ley anterior hasta su resolución.

**Artículo Séptimo.-** Toda cuestión no prevista sobre la entrada en vigencia e implementación de la presente Ley deberá ser resuelta por la Secretaría.

**Artículo Octavo.-** La Cámara de Diputados deberá considerar las provisiones económicas necesarias para la implementación de este Sistema.

### **a) Recomendaciones reglamentarias y operativas:**

- *El Reglamento y el proceso de implementación operativa del Sistema, debe considerar el régimen transitorio establecido en la Ley.*

### *c. Marcos técnico-conceptuales de las propuestas que impliquen a los Subsistemas del SPC*



En esta sección serán expuestos los fundamentos que dan sustento a las modificaciones más sustantivas al SPC por medio del nuevo proyecto de ley que aquí se ofrece. Es relevante mencionar que las propuestas que se han expuesto a lo largo de este documento no son fruto de la casualidad, sino de estudios previos, de largos procesos de análisis que han desembocado en múltiples recomendaciones de mejora al servicio civil de carrera mexicano.

Al ser el CIDE, el BID y la OCDE los organismos que repetidamente han puesto su atención en el SPC –además de las recomendaciones formuladas por la ASF y por los propios funcionarios de la Secretaría–, ha sido a partir de sus planteamientos que se ha elaborado la propuesta de modificación a la nueva ley que ya ha sido expuesta anteriormente en este documento. Es por ello que, a continuación, es posible especificar las decisiones más importantes de la nueva reglamentación a partir de lo ya trabajado por estas instituciones.

Antes de proceder, debe mencionarse que los planteamientos que hacen los distintos organismos son algunos explícitos y otros sugeridos; es decir, la propuesta de ley que se ha incluido en este documento contiene los planteamientos de estas instituciones de forma evidente o como un paso dado a partir de lo que en los hallazgos se evidencia. Dicho esto, el sustento de los criterios se exhibe a continuación.

#### **- Simplificación normativa**

Los criterios que dan sustento a la reforma legal que se plantea son la simplificación normativa y la flexibilidad operativa. La ley actual, al igual que sus leyes adyacentes, son complejas en su definición y confusas en su implementación. A este respecto, la OCDE ha señalado: “Un exceso de reglas dentro del gobierno puede [...] llevarlo a la ineficiencia y la ineficacia. Las reglas internas que se duplican o se superponen confunden a los funcionarios públicos e inhiben las actitudes proactivas, ahogando el funcionamiento del gobierno en general y desviando sus esfuerzos, alejándolo de la generación de resultados de calidad. De forma parecida, un número excesivo de regulaciones internas obliga a los funcionarios públicos a dedicar cantidades innecesarias de tiempo en su cumplimiento, desperdiciando con ello recursos valiosos que podrían emplearse en la producción de resultados gubernamentales de calidad”<sup>79</sup>.

#### **- Eliminación artículo 34 y derecho de veto**

Existe amplia coincidencia entre el BID, el CIDE y la OCDE respecto del uso abusivo del artículo 34 de la ley<sup>80</sup>. Es bien sabido que la legislación prevé que, por motivos excepcionales, se permita hacer nombramientos provisionales sin necesidad de concurso, para lo cual debe existir autorización del Oficial Mayor de la entidad y hacer del conocimiento de la SFP.

“Además se dispone el llamado a concurso del puesto dentro de los 45 días hábiles luego del nombramiento provisorio, y una duración límite de diez meses. A pesar de todas estas regulaciones, a partir de 2007, y bajo el amparo del nuevo reglamento de la ley, se comenzó

<sup>79</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Págs. 18-19.

<sup>80</sup> Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado. Pág. 20.

a hacer un uso recurrente y distorsionado del art. 34, lo que llevó al crecimiento exponencial de los nombramientos sin los justificativos de excepcionalidad requeridos ni necesariamente respetar las limitaciones temporales (Cejudo Ramírez, 2012:5)”<sup>81</sup>.

A su vez, María del Carmen Pardo indica: “En los hechos, el recurso fue utilizado por las autoridades de las entidades para facilitar el acceso de personas de su preferencia, ya sea por conocimiento directo o como parte de acuerdos políticos. Según estimaciones, en la segunda mitad de la administración Fox (tres años) unas dos mil 290 personas fueron incorporadas bajo esta figura, cifra que creció a siete mil en los primeros siete meses del gobierno de Calderón”<sup>82</sup>.

Al respecto, el BID asegura que “Si bien la cifra pudo haber ido bajando a lo largo del sexenio, se calcula que todavía el 40 por ciento de los concursos fueron ganados por personas que ya ocupaban el cargo bajo el artículo 34 gracias a dos factores combinados: la ayuda que les dio la experiencia adquirida en el puesto en el transcurso del interinato y el apoyo directo de las autoridades de la institución”<sup>83</sup>.

“El uso del art. 34 se complementó con la utilización frecuente de la capacidad de veto del superior inmediato, último recurso para bloquear la llegada de postulantes no preferidos y allanarle el camino a los priorizados. Todo eso fue paulatinamente minando la confianza general en el sistema de mérito y en su transparencia. Con el tiempo, la sensación de falta de objetividad en las pruebas terminó produciendo una merma en la cantidad de postulantes. Hoy existe la percepción de un sistema de acceso poco meritocrático, con uso ‘político’ del derecho a veto y arbitrariamente favorable a las personas nombradas por artículo”<sup>84</sup>. Es decir, el SPC ha sido víctima de la falta de compromiso con el objetivo de convertir al mérito en el criterio básico para entrar al servicio público.

En este sentido, el BID señala que es “clave recuperar el mérito como criterio de acceso a la administración pública. La conversión en regla de un recurso concebido como excepción (el artículo 34 de la LSPC), así como uso recurrente del poder de veto, son distorsiones que lesionan el espíritu del ingreso y la confianza en el sistema. Por ello, resulta imperioso reforzar la supervisión sobre el uso de esas medidas y, de ser necesario, reglamentar más al detalle sus posibilidades de aplicación. El objetivo de fondo es reinstalar a los concursos como el principal y más confiable modo de ingreso, reservando la excepción para su materia: los casos genuinamente excepcionales”<sup>85</sup>. Sobre el derecho de veto, el CIDE ha indicado la conveniencia de prohibir al superior jerárquico invocar esta facultad en más de una ocasión, limitándolo a un finalista y no a un grupo de éstos<sup>86</sup>.

En este caso, la OCDE ha emitido una serie de propuestas para reducir y limitar las designaciones por medio del artículo 34. De este modo, el organismo sugiere al gobierno mexicano las siguientes medidas con el fin de evitar los problemas que genera este artículo en particular: i) especificar las situaciones en que se puede aplicar el artículo 34, aclarando la definición de circunstancias imprevistas; ii) utilizar personal contratado para llenar las vacantes de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 34, sin posibilidad de que participe en

---

<sup>81</sup> *Op. cit.*, pág. 5.

<sup>82</sup> *Op. cit.*, pág. 9.

<sup>83</sup> *Op. cit.*, pág. 22

<sup>84</sup> *Ibídem*.

<sup>85</sup> *Op. cit.*, pág. 48.

<sup>86</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág. 10.

el concurso abierto ni de convertirse en empleado público de carrera; iii) prohibir que se cubra una vacante mediante el artículo 34 cuando se haya cancelado el concurso abierto; iv) mejorar el proceso de reclutamiento para flexibilizarlo y evitar el abuso del artículo 34, y v) explicar y hacer públicos los nombramientos según el artículo 34; la Secretaría de la Función Pública debería mantener un registro de estos nombramientos y ponerlos a disposición del público<sup>87</sup>.

#### **- Modificación a leyes adicionales**

El traslape entre leyes, competencias y atribuciones, es un hecho señalado por el BID. Para esta institución, la falta de coherencia normativa es un efecto del diseño de las leyes que rigen a los dos universos de trabajadores que conviven entre el SPC y la administración pública. Es decir, “por un lado está la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), nacida en la década del 60 con un enfoque muy corporativo y de monopolio sindical, la Federación Sindical de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). La otra es la Ley del Servicio Profesional de Carrera, la cual en el caso de la desvinculación define criterios administrativos y no establece los mecanismos procesales, en su caso remite el tema, en forma supletoria a lo dispuesto por la LFTSE, sin que esta última esté preparada para dar cuenta de las especificidades del SPC. La premura con que fue sancionada la LSPC, gracias a la ventana de oportunidad brindada por el acuerdo entre los tres principales partidos políticos (PRI, PAN y PRD), y la poca disposición a plantear un conflicto con los sindicatos, operó como incentivo para no modificar la incongruencia normativa”<sup>88</sup>.

#### **- Carrera administrativa**

De acuerdo con el BID, el SPC “significó un paso adelante en varios aspectos pero no necesariamente se tradujo en la conformación de una gerencia pública muy profesional y estable, que trascienda el ciclo político-electoral y sea capaz de asegurar la implementación de políticas a lo largo del tiempo”. Aun así, para el organismo el SPC sí que es capaz de ofrecer las bases necesarias para construir un servicio público profesional. “De lo que se trata es de seleccionar los niveles que integrarían ese segmento y de generar una política específica para su desarrollo. De concretarse el proyecto de convertir a los directores generales y directores generales adjuntos en cargos políticos de confianza, el cuerpo de gerentes públicos debería colocarse en los niveles subsiguientes (directores de área y subdirectores)”<sup>89</sup>. Esto es el germen de la carrera administrativa.

Respecto de la necesidad de contar con un grupo de funcionarios, de los cuales la administración pública pueda echar mano para ocupar las plazas vacantes en el servicio civil, la OCDE dice: “México también podría considerar el establecimiento de un programa de búsqueda de talentos gestionado por la Secretaría de la Función Pública para identificar trabajadores sobresalientes, impulsar su desarrollo profesional y garantizar que los más talentosos ocupen los puestos más desafiantes. Este programa también ayudaría a evitar el favoritismo y el nepotismo; pero es esencial un proceso transparente”<sup>90</sup>.

<sup>87</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 184.

<sup>88</sup> Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado. Pág 22.

<sup>89</sup> *Op. cit.*, pág 50.

<sup>90</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 233.

En este apartado, el CIDE complementa afirmando la necesidad de que se establezca un mecanismo de reclutamiento con sus respectivos exámenes de ingreso diseñados por cada dependencia, sujetos a criterios generales emitidos por la Secretaría, que garanticen objetividad, confidencialidad e imparcialidad. Esto, con el fin de que la administración pública logre reclutar y facilitar la permanencia de los mejores perfiles para los puestos adecuados<sup>91</sup>.

#### **- Alta dirección**

Ha sido la OCDE la instancia que más énfasis ha puesto sobre la necesidad de introducir un modelo de competencias para los cargos de mayor jerarquía en la administración Pública. “El modelo de competencias de los altos funcionarios de Corea puede resultar un ejemplo valioso para México. El gobierno creó un modelo de competencias específicas para los altos funcionarios y otro para el personal de nivel de director, que podría adaptarse al servicio de carrera de México. Estos marcos se definieron a nivel central, pero fueron implementados por cada ministerio, lo que podría reproducirse en el contexto mexicano”<sup>92</sup>.

En lo que toca al establecimiento de requisitos específicos sobre la capacitación de los más altos funcionarios, la OCDE es clara cuando afirma que estos planteamientos deben ser congruentes con el desarrollo de líderes y directivos. “Entre los requisitos deberían incluirse la inducción y el desarrollo con base en competencias esenciales. Además, a todas las personas designadas para los cargos más altos (directores generales y directores generales adjuntos) se les debería exigir participar en un programa de inducción que aborde los valores, la ética y los códigos de conducta del servicio público”<sup>93</sup>.

Aunque de manera tenue, la OCDE aborda esta situación de los cuerpos directivos: “La experiencia de países miembros de la OCDE revela algunas opciones, las cuales México tal vez desee explorar en su camino hacia la formación de un grupo de altos funcionarios profesionales. Deben tenerse presentes tres puntos: i) el SPC debe crear oportunidades creíbles para que los servidores públicos de antigüedad asciendan a los máximos puestos directivos con completa independencia de la aprobación política; ii) el gobierno debe mantener la posibilidad de reclutar candidatos externos para los mandos altos de modo que lleguen nuevas competencias y destrezas al servicio, pero el proceso competitivo debe ser transparente e imparcial, y iii) el gobierno debe revisar la política de compensaciones para los puestos directivos medios y altos, y debe haber un tabulador salarial especial para los altos funcionarios que tenga en cuenta la complejidad y el grado de responsabilidad de los diversos puestos directivos”<sup>94</sup>.

Dado que las responsabilidades de la alta dirección no es similar a la que realiza cualquier servidor público de menor rango, en opinión del organismo, es necesario enfrentar esta circunstancia: “Uno de los primeros pasos que las autoridades mexicanas pueden dar para mejorar la gestión de los mandos altos es elaborar y aplicar una estrategia congruente. Al hacerlo, las autoridades mexicanas podrían considerar el establecimiento, como parte del SPC, de reglas específicas para la gestión de los mandos altos (directores generales,

<sup>91</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág. 7.

<sup>92</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 214.

<sup>93</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 216.

<sup>94</sup> *Op. cit.*, pág 226.

directores generales adjuntos y directores de área) como el personal no político de mayor jerarquía en la administración gubernamental central”<sup>95</sup>.

#### **- Concurso abierto para ingreso a carrera administrativa**

De acuerdo con la OCDE, “se pueden tomar por lo menos cinco medidas para mejorar el proceso de contratación e ingreso al sistema: i) aclarar las exenciones al sistema en lo relativo a los concursos abiertos; ii) crear un marco de gestión de competencias; iii) confiar el proceso de reclutamiento a una institución independiente; iv) crear un banco de talentos para acelerar el proceso de reclutamiento, y v) adoptar la elaboración de perfiles de puestos”<sup>96</sup>.

Es decir, aquí ya son evidentes las complicaciones que herramientas como el artículo 34 o el derecho de veto pueden causar en el procesos de ingreso. Entonces, según esta instancia internacional, “para aumentar la eficiencia del proceso de nombramiento, la Secretaría de la Función Pública podría crear un banco de talentos de las aptitudes personales de los servidores públicos actuales, en el que se incluya su capacidad para el nivel de trabajo, su capacidad potencial, sus habilidades intelectuales e interpersonales y sus habilidades de liderazgo y organización, además de sus aptitudes y experiencia. Debería ser una base de datos electrónica. La base de datos permitiría: i) en los casos en que es necesario hacer una designación rápidamente invocando el artículo 34, integrar una lista de candidatos sobre la base de sus méritos e idoneidad para el puesto, y ii) en los demás casos, un uso pleno de la información que se haya reunido sobre los talentos de las personas en el curso de nombramientos previos”<sup>97</sup>.

#### **- Concurso cerrado para ascenso en carrera administrativa**

De acuerdo con lo revisado hasta ahora, hay un acuerdo general en cuanto que, más allá de que la ley del SPC considera los movimientos horizontales y verticales del personal, en la realidad es algo limitado. En este sentido, la OCDE indica: “Básicamente, una vez que se nombra a una persona para un puesto dentro del sistema, existen pocas posibilidades de que pase a otras instituciones o a puestos más altos como parte del desarrollo profesional. Una planeación adecuada de recursos humanos debería considerar la movilidad laboral para mantener al personal motivado y actualizado, con las competencias y la experiencia adecuadas”<sup>98</sup>.

Así, la propuesta de un concurso cerrado para ascender en la carrera administrativa es sinónimo de que el crecimiento no es un derecho sino un reconocimiento al esfuerzo personal al interior del servicio público. En ese tenor, la OCDE señala: “El SPC podría aclarar que los ascensos deben ganarse mediante una mejora continua y no son derechos automáticos. Esto también contribuiría a subrayar el principio de los méritos en las decisiones de reclutamiento y ascenso, que deberían basarse en reglas explícitas y específicas de méritos, públicamente entendidas y que puedan imputarse si se sospecha que hay una infracción”<sup>99</sup>.

---

<sup>95</sup> *Ibidem*.

<sup>96</sup> *Op. cit.*, pág 182.

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> *Op. cit.*, pág 177.

<sup>99</sup> *Op. cit.*, pág 199.

## **- Involucramiento de oficiales mayores y DGRH**

El involucramiento en los procesos y el asumir responsabilidades hacia el SPC son las dos justificaciones por las cuales los oficiales mayores y los directores generales de Recursos Humanos cobra valor. Para la OCDE, “las autoridades mexicanas podrían considerar la posibilidad de establecer marcos de rendición de cuentas de los mandos ejecutivos, que responsabilicen de la planeación de los recursos humanos a las secretarías y las instituciones que participan en el SPC. Un marco de rendición de cuentas de los altos funcionarios ofrecería una estructura común para evaluar la gestión de los recursos humanos en las secretarías y las dependencias, estableciendo una visión, expectativas, indicadores clave de desempeño y medidas asociadas para una gestión sana de los recursos humanos” <sup>100</sup>.

## **- Perfiles para ingreso**

El BID especialmente ha puesto énfasis en la relevancia que tiene la delimitación de las características de los puestos que se busca ocupar en la APF. “[...] las descripciones de los puestos siguen siendo demasiado genéricas y no siempre conectadas con los objetivos de la entidad. Otra oportunidad radica en las diferencias entre los niveles de puestos de base, muy poco diferenciadas en los escalones intermedios, cuestión que impacta en la relación jerárquica, pues las diferencias entre jefes y subordinados son poco perceptibles. Una tercera oportunidad de mejora es que los perfiles son también demasiado generales y flexibles, lo cual posteriormente dificulta la selección de los mejores candidatos en los concursos de mérito” <sup>101</sup>.

Al respecto, debe señalarse, según el organismo, que existe la percepción de que los catálogos de puestos no son de utilidad en ningún caso. Por ello, dice el BID, “una opción para establecer un proceso de reclutamiento flexible, orientado al desempeño y prospectivo para el SPC sería que las autoridades mexicanas consideraran la adopción de perfiles de puestos. Éstos pueden ser un medio eficaz para que los ejecutivos y el personal piensen en sus funciones, lo que es importante en determinado puesto o conjunto de puestos, y de qué manera contribuye el empleo a lograr los objetivos de la institución” <sup>102</sup>.

## **- Formación (capacitación)**

“Si México acepta la recomendación de concentrarse más en la gestión de competencias, los directivos también deberían garantizar que las necesidades de capacitación estén alineadas con los objetivos estratégicos de las instituciones y con las lagunas de competencias que se hayan identificado. Los objetivos de todas las actividades de aprendizaje (talleres, cursos, etcétera) deberían basarse en el desarrollo de competencias específicas” <sup>103</sup>. Así es como la OCDE recupera la importancia de la capacitación. Con la ley vigente, la capacitación es elemento de evaluación, pero a partir de la propuesta que se hace, la formación únicamente se convierte en condición de ascenso.

El organismo asegura también que “México podría considerar la posibilidad de establecer una arquitectura de capacitación que tenga en cuenta la distinción entre la capacitación

---

<sup>100</sup> *Op. cit.*, pág 174.

<sup>101</sup> *Op. cit.*, pág 14.

<sup>102</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 191.

<sup>103</sup> *Op. cit.*, pág. 210.

para generar aptitudes (que requiere instrucción, supervisión y evaluación) y la adquisición de conocimientos (que requiere mecanismos apropiados de aplicación y pruebas de memoria y comprensión)” <sup>104</sup>.

Pero el CIDE es quien, en su estudio de 2007, diseña la táctica para llevar a cabo la capacitación: “Los responsables directos de la capacitación son los CTP. La capacitación pasará, de esta forma, a ser un proceso con dueños claros. Las dependencias diseñan sus propias herramientas de capacitación, con base en los lineamientos emitidos por la Secretaría” <sup>105</sup>.

#### **- Evaluación méritos, aportaciones y principios**

Para el BID, el manual de la ley del SPC determina que cada institución puede desarrollar sus propios instrumentos de evaluación. Desde su óptica, esto hace que, en la práctica, pueda existir una amplia gama de instrumentos y maneras de definir objetivos de desempeño y de evaluarlos. “Este margen de acción, puesto en un contexto de, como ha señalado la OCDE, una débil cultura de la evaluación conduce a que, más allá de lo propuesto por la norma, la conexión entre los objetivos individuales y los institucionales sea tenue. La escasa vinculación entre unas y otras parece ser el resultado no sólo de la débil cultura de la evaluación, sino de la corta trayectoria que la práctica tiene en la administración pública mexicana, del bajo compromiso de la mayoría de las autoridades y del incipiente desarrollo del herramental específico” <sup>106</sup>.

En los últimos diez años, el SPC puso el foco en el ingreso y descuidó la gestión del rendimiento, de acuerdo con el organismo. Así, “la evaluación no logró operar como recurso sustantivo y permaneció como un hito formal, ritualizado y con tendencia a la sobrepuntuación. A la luz de lo ocurrido, es necesario poner en primer orden de prioridad a la constatación de resultados en la gestión, institucionales e individuales. Para ello, se debe ajustar el instrumental técnico (formulación de objetivos e indicadores, seguimiento del desempeño, evaluación de resultados), capacitar en su uso y supervisar todo el proceso de aplicación. Asimismo, resulta central conectar la evaluación con las oportunidades de avance vertical y horizontal y el desarrollo de competencias, de forma de dar coherencia global a los incentivos del sistema” <sup>107</sup>.

Para la OCDE es de suma importancia definir una manera uniforme de medir y registrar la capacidad de las personas y los retos laborales, utilizando conceptos, definiciones y mediciones comunes. Esto tendría incluir una medida de la complejidad del puesto, las aptitudes y el conocimiento específicos que se requieren. “Las evaluaciones de la fuerza laboral deben ser consecuentes con la capacidad para el nivel del trabajo, las aptitudes y habilidades intelectuales, la capacidad interpersonal (incluyendo el liderazgo y la comunicación), la motivación para alcanzar logros, las capacidades aprendidas, los conocimientos y la experiencia” <sup>108</sup>.

---

<sup>104</sup> *Op. cit.*, pág. 212-213.

<sup>105</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág. 19.

<sup>106</sup> Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado. Pág. 24-25.

<sup>107</sup> *Op. cit.*, pág. 49.

<sup>108</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 177.

Desde hace tiempo, la OCDE previó el fracaso de vincular la evaluación con recompensas monetarias, aunado a objetivos institucionales e individuales poco claros. “Se requiere una revisión del sistema de compensación antes de adoptar prácticas de remuneración basada en el desempeño. Las autoridades mexicanas deberían considerar que no es posible mejorar el desempeño simplemente con reglas establecidas y procedimientos decretados de antemano, aunque las normas, reglas y procedimientos apropiados no dejan de ser importantes. Por ello se recomienda no forzar la vinculación del desempeño con las recompensas monetarias, al menos por lo pronto” <sup>109</sup>.

Finalmente, es clara la necesidad de evidenciar los conceptos, medidas e indicadores que darán sentido a la evaluación. “Se recomienda que las autoridades mexicanas hagan explícita la importancia de estos principios orientadores en el funcionamiento del servicio público. Añadir un ‘compromiso con el estado de derecho’ sería un avance en la búsqueda de una cultura de honestidad e integridad en el servicio público” <sup>110</sup>.

La OCDE es sumamente clara al proponer los criterios de evaluación de un servidor público<sup>111</sup>:

- Cumplimiento individual de funciones.
- Cumplimiento cuantitativo de objetivos de gestión del rendimiento en unidad responsable.
- Aportaciones institucionales.

#### - Salida

Es necesario, más que nunca, establecer los protocolos por medio de los cuales un servidor público debe ser sancionado o dado de baja del sistema. Ante la falta de claridad que ha imperado desde siempre en esta fase del SPC, la OCDE propone lo siguiente: “A fin de aumentar la credibilidad del sistema y del proceso de evaluación del desempeño, los funcionarios ejecutivos deben estar adecuadamente capacitados en la manera de evaluar del desempeño y presentar pruebas si éste es deficiente. El despido no debería ser la única forma de tratar a quienes tienen un desempeño deficiente. Las razones de los bajos grados de desempeño deben entenderse plenamente y atenderse como corresponda; podría haber una necesidad de capacitación adicional o de cambios en las condiciones de trabajo y el ambiente laboral” <sup>112</sup>.

Tal como se ha previsto, la OCDE soporta la decisión de hacer una evaluación y una revisión de la evaluación del servidor público en caso de que no la haya aprobado. Por tanto, el organismo señala que la “separación del SPC como efecto de resultados deficientes [debe hacerse] en dos ocasiones, aunque éstas no sean sucesivas, o como efecto de resultados deficientes” <sup>113</sup>.

“Las causas de separación del servidor público de carrera están tipificadas en el LSPC y el reglamento es consecuente. Existen lineamientos claros que establecen un procedimiento

---

<sup>109</sup> Op. cit., pág. 222.

<sup>110</sup> Op. cit., pág. 238.

<sup>111</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág. 28.

<sup>112</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 217.

<sup>113</sup> CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México. Pág. 36.



inequívoco de separación” <sup>114</sup>. Aun así, para efectos de la propuesta planteada, la única causa de separación de un servidor público está dada por la no aprobación de su evaluación anual. Esta es la única causa por la que un funcionario podrá ser dado de baja del sistema, según lo visto.

#### **- Tipo de sistema**

Finalmente, otro consenso ampliamente logrado por las instancias que han estudiado el SPC, es que México debe definir el tipo de servicio civil de carrera que desea implementar en su administración pública. Para la OCDE, “una de las decisiones críticas de los diseñadores de políticas mexicanos es aclarar el tipo de sistema de servicio público que se busca. La decisión es importante porque la experiencia de otros países miembros de la OCDE muestra que el sistema elegido tiene profundas repercusiones en la cultura de servicio público de un país. Un sistema basado en la carrera profesional tiende a fomentar los valores colectivos a nivel de ingreso en subgrupos específicos del servicio público, por ejemplo, la idea del corps en Francia.”<sup>115</sup>

El organismo ha señalado la conveniencia de que los encargados del diseño de políticas y los servidores públicos consideraran un enfoque más basado en el puesto. Además, en el fondo, el concepto clave sigue siendo flexibilidad legal y estructural para la aplicación de la ley. “Los países miembros de la OCDE avanzan en esta dirección en su aspiración a una mayor flexibilidad en la búsqueda de las competencias necesarias para la prestación de servicios. Lo anterior contribuiría a garantizar (...) la solidez en las evaluaciones del desempeño individual y aseguraría la imparcialidad en los ascensos” <sup>116</sup>.

Y sobre la importancia de distinguir entre tipos de funcionarios, pertenecientes al servicio y de libre designación: “Un aspecto clave de toda revisión de los altos funcionarios públicos es su relación con el nivel político, así como el grado de implicación política de las designaciones, los sueldos y la gestión de estos funcionarios. Sin embargo, la influencia política en materia de contrataciones puede funcionar bien, siempre que haya otros controles y contrapesos en el sistema. No hay mejor práctica en lo que respecta a la selección y gestión de los mandos altos de la administración pública” <sup>117</sup>.

---

<sup>114</sup> *Op. cit.*, pág. 38.

<sup>115</sup> OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing. Pág. 181.

<sup>116</sup> *Ibidem*.

<sup>117</sup> *Op. cit.*, pág. 225.

#### *d. Ventajas de las recomendaciones*

Las propuestas de reforma a la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal preparadas por el CIDE han tenido como base dos insumos fundamentales. Primero, la información detallada sobre los problemas, limitaciones y retos del SPC que han sido resaltados por los múltiples diagnósticos existentes, los cuales fueron analizados con detenimiento en la primera parte de este proyecto. Segundo, ideas y propuestas derivadas de la experiencia internacional comparada y, concretamente, de las lecciones que las reformas a los servicios civiles en el mundo han arrojado durante los últimos veinte o treinta años. En términos más específicos, tanto la propuesta de nueva Ley del Sistema de Profesionalización, como sus implicaciones reglamentarias y operativas, integran seis hallazgos centrales.

En primer lugar, se plantea la necesidad de construir sistemas de profesionalización que sean “mixtos” o “híbridos”, es decir que no se apeguen estrictamente a un solo modelo de servicio civil, ya sea totalmente abierto o cerrado. Por el contrario, la propuesta de servicio civil que se ha presentado a consideración de la Secretaría de la Función Pública recupera la necesidad de adaptar el esquema de profesionalización a las necesidades generales de la administración pública en la cual se inserta. Para ello se retoman, por ejemplo, un principio de carrera administrativa para los puestos de enlace a director de área, junto con un principio de competencia abierta para los puestos de nivel “gerencial”, es decir directores generales y homólogos. Esta diferenciación en dos grandes universos de servidores públicos es algo que existe ya en muchos servicios civiles, como los de Estados Unidos, Chile y Reino Unido.

En segundo lugar, en este esquema mixto se propone que el desarrollo de la profesionalización administrativa coexista junto con un importante número de personas designadas discrecionalmente por los altos mandos de cada institución. A diferencia de mecanismos como el actual artículo 34, la propuesta de permitir que hasta un tercio de los servidores públicos sean nombrados libremente, sin recurrir a procedimientos basados en el mérito, pretende introducir un cierto grado de flexibilidad en la gestión de personal de la APF pero bajo reglas claras. El uso de porcentajes de designación política es una herramienta que desde hace muchos años se ha empleado en sistemas como el servicio civil ejecutivo de los Estados Unidos, con la idea de responder a una realidad político-administrativa sin por ello renunciar al ideal de construir esquemas eficaces de profesionalización.

En tercer lugar, se propone una carrera administrativa que “cierre” la estructura del servicio civil, pero que a la vez permita un alto grado de movilidad interna. Así, mientras que por una parte los aspirantes a ingresar a la función pública sólo podrán hacerlo al puesto de enlace, una vez dentro del sistema podrán eventualmente moverse a prácticamente cualquier ámbito de la APF siempre y cuando existan las condiciones para ello: que haya un puesto vacante, que el funcionario cuente con los méritos necesarios y que sea seleccionado por el superior jerárquico responsable de la plaza en cuestión. Así, tal cual se ha hecho en servicios civiles clásicos como el francés, el alemán o el español, la idea de “cerrar” la función pública intenta construir un verdadero “espíritu de cuerpo” entre los miembros del nuevo sistema de profesionalización. Al mismo tiempo, la idea de que los funcionarios asuman nuevas responsabilidades en otras áreas del gobierno está en sintonía con los esfuerzos de reforma recientes en países, en donde se ha buscado romper con la rigidez de los “cuerpos” ministeriales (Francia) o superar las fronteras entre los servicios

regionales (Reino Unido) para fortalecer la idea de un verdadero servicio civil flexible y diverso, pero a la vez unificado.

En cuarto lugar, la propuesta de introducir un esquema de Alta Dirección reconoce la necesidad de tratar a nuestros mandos superiores (inmediatamente debajo de los niveles de subsecretario o titular de unidad) bajo una lógica distinta a la del resto de los servidores públicos. Por sus importantes responsabilidades organizacionales, financieras y de gestión, así como por su papel como mediadores entre los altos mandos políticos y las estructuras administrativas de las instituciones federales, el grupo de directores generales, adjuntos y homólogos, requiere profesionalizarse de forma distinta. Es por ello que durante los últimos treinta años se han ido reforzando o creando nuevos esquemas de servicio civil ejecutivo o alta dirección/función pública en países tan diversos como Estados Unidos, Chile, Nueva Zelandia u Holanda.

En quinto lugar, el nuevo sistema de profesionalización propuesto reafirma la importancia central de la evaluación del rendimiento. Si los viejos servicios civiles ponían el acento en la estabilidad, las reformas administrativas de las últimas décadas en todo el mundo han subrayado la necesidad de introducir mecanismos periódicos que permitan verificar si y cómo los funcionarios de carrera cumplen con sus responsabilidades, obligaciones y funciones. Así, en los servicios civiles modernos la evaluación del rendimiento no busca ser el antónimo de la estabilidad, sino que intenta convertirse en un sinónimo de los méritos (o de los medios para asegurar su presencia continua) de cada funcionario. En consecuencia, en los sistemas de profesionalización anglo-americanos, pero también en los de Europa continental, la evaluación del rendimiento ha ido ganando presencia como instrumento necesario para tomar decisiones sobre la carrera, la permanencia y la formación de los funcionarios.

Finalmente cabe destacar que la propuesta de sistema de profesionalización presentada por el CIDE parte del supuesto de que es posible construir una normatividad básica más simple que la que está vigente. Si bien la experiencia internacional históricamente ha mostrado que la gestión de personal no puede considerarse una tarea sencilla (de ahí la multiplicidad de normas, regulaciones y criterios de excepción existentes que a lo largo del tiempo van surgiendo), existen también algunas experiencias contemporáneas que destacan la factibilidad de impulsar marcos normativos menos complejos. Por ejemplo, las reformas al estatuto del empleado público español, o las discusiones recientes sobre los nuevos esquemas de profesionalización en los Estados Unidos, han resaltado la importancia de que el cuerpo jurídico básico establezca sistemas y criterios generales, que garanticen la coherencia general del servicio civil, pero que no introduzcan demasiados detalles, excesiva centralización o criterios muy específicos que posteriormente generen rigidez regulatoria y problemas operativos cotidianos.

#### *e. Riesgos posibles de la implementación de las propuestas de reforma*

Antes de plantear los riesgos de implementación de la reforma, es necesario expresar que la propuesta de ley que se hace, como todas, es perfectible. No se trata de un proyecto que contenga una respuesta para cada uno de los casos problemáticos que pueden surgir en la práctica. No obstante, sí que se trata de una serie de criterios, normas y reglamentaciones que, en definitiva, pretenden dar certeza a las conductas y circunstancias que puedan presentarse.

Es cierto, en México es común que se encuentren mecanismos que impidan el cabal cumplimiento de la ley, sin embargo la propuesta que se ha presentado ofrece estabilidad moral –por así decirlo– al que la implemente y a quien la interprete. Los casos problemáticos, la casuística precisa podrá encontrar respuestas en los criterios y normas que se ofrecen en este proyecto.

Entrando en materia, los posibles riesgos de implementación de la reforma que se han identificado son fruto del intercambio producido en las reuniones entre personal de la SFP y el CIDE, por lo que los riesgos que se identifican pasan por cuatro aspectos básicos.

#### **1. Existencia jurídica de la SFP**

La ley que se ha propuesto supone que la Secretaría de la Función Pública permanecerá en funciones, por lo que su desaparición significaría la inexistencia del supuesto básico de lo que aquí se ha expuesto. Bajo la perspectiva original, la SFP forma parte de la Administración Pública Centralizada y es la encargada de coordinar este sistema.

Una vez más, la ley que aquí se plantea está diseñada bajo la premisa de que la SFP permanecerá en funciones, pero hoy esta instancia padece una incertidumbre jurídica, una vez que se resuelva, ofrecerá respuesta sobre este reto. Al momento, la SFP no está considerada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de modo que el riesgo de que la reforma que se ha propuesto no se lleve a cabo permanece.

#### **2. Coordinación interinstitucional**

Más allá de lo normativo, en el proceso de implementación de la ley existen procesos institucionales que se tendrán que diseñar para hacer operativo el sistema, particularmente se hace referencia la coordinación entre dependencias. Esto asunto, básicamente de gestión y gerencia, es fundamental porque es la parte que hace operar el sistema a cabalidad.

Existe el riesgo de que la falta de coordinación interinstitucional en los distintos procesos del sistema signifique la limitada implementación del mismo. Si no hay coordinación para la fase de ingreso, claridad en la metodología de evaluación y las funciones que cada instancia debe realizar, el sistema de carrera carecerá de sustancia. Se trata de un riesgo que va más allá de lo legal y se ubica en lo gerencial, en la administración cotidiana del sistema.

#### **3. Claridad en reglamento y lineamientos**

Otra problemática que puede surgir en el camino de la ley y su aplicación es que el reglamento y los lineamientos no interpreten adecuadamente los principios, conceptos y

criterios de la ley. Esto, a su vez, provocaría ambigüedades y consecuentes problemas de implementación. El riesgo, en pocas palabras, vendría a ser que los manuales y reglamentos no interpreten la adecuadamente la ley en cuestiones más específicas que no están integradas en la ley misma.

#### **4. Resistencia al cambio de miembros actuales del sistema**

Es esperable que los miembros actuales del SPC muestren resistencias a la transformación del sistema del que forman parte, principalmente aquellos que más se han beneficiado de la incertidumbre y lagunas legales. Además, entre una eventual implementación de la nueva ley y el viejo sistema habría un espacio de transición entre uno y otro que deberá resolverse legalmente y en la práctica. El reto en este caso es que los cambios y transformaciones del viejo al nuevo sistema se transmitan claramente entre el personal que forma parte del SPC. Deberán conocer las bondades de las reglas –ingreso sostenido por el mérito, evaluación, capacitación continua, verdaderas posibilidades de crecimiento, entre otras– para asumir que el sistema les beneficia.

## **VI. Conclusiones generales**

La propuesta de Ley de Profesionalización de la Administración Pública Federal que se ha expuesto es fruto de distintas experiencias que se han incluido directamente en la misma. En principio, es producto de la reflexión que múltiples instituciones nacionales e internacionales, así como expertos, académicos e investigadores, han realizado sobre el SPC. En segundo lugar, se deriva de la experiencia que los propios servidores públicos de la Secretaría de la Función Pública han expresado en distintos espacios. En tercer lugar, es un esfuerzo por situar al servicio civil mexicano a la vanguardia, a la altura de los más sofisticados del mundo de acuerdo a la tendencia internacional.

Finalmente, este modelo de profesionalización ha recogido las mejores y peores prácticas llevadas a cabo en la última década, a partir de la creación del Servicio Profesional de Carrera. Por tanto, se puede afirmar que esta propuesta emana, ante todo, de la experiencia obtenida a partir del funcionamiento del actual sistema. Cada una de las exclusiones, modificaciones e innovaciones desplegadas respecto de la ley vigente tiene como origen las limitaciones y problemas que provocó la ley primera.

Es por ello que el nuevo sistema está basado en la profesionalización de los servidores públicos y busca ser, efectivamente, un auténtico servicio de carrera, con todo lo que ello implica. Se funda en el mérito como condición elemental de acceso y permanencia en el sistema. Reconoce la realidad político-administrativa de México, por lo cual, además de los servidores públicos del sistema, habrá funcionarios que podrán ser nombrados libremente por el superior jerárquico.

En el universo del servicio de carrera, a su vez, se distingue a los funcionarios que pertenecen, permanecen y hacen carrera profesional en el sistema de aquellos que tienen responsabilidades de alto nivel. En cualquier caso, el nuevo sistema impone que todo servidor público debe ser evaluado por su rendimiento. Entonces, la evaluación viene a ser el punto de inflexión sobre el cual el sistema de profesionalización tiene sentido.

Debido a las rutinas que se establecieron en la operación del sistema, que se han expuesto de forma detallada anteriormente, el nuevo sistema ofrece facilidades para el nombramiento y la integración de equipos. Es decir, se ha puesto especial énfasis en que la reglamentación al respecto sea más flexible. A cambio, y también por razones sobradamente explicadas, la discrecionalidad queda acotada a los nombramientos de libre designación.

La principal innovación tiene que ver con la participación de los comités externos que vigilarán los procesos de ingreso y salida. Es decir, el sistema abre una importante ventana a la participación en el sistema de agentes externos con juicios que se configuran imparciales. Además, retoma el papel de la Secretaría de la Función Pública como eje rector de la administración del sistema e involucra más íntimamente a las dependencias participantes en la gestión del sistema.

En fin, la propuesta de reforma que se ha planteado es un trabajo que busca responder a los puntos críticos de los diagnósticos; quiere afirmarse frente a las inquietudes académicas de quienes han investigado el tema ampliamente, y pretende dar la cara a las sugerencias de mejora expuestas por los servidores públicos de la Secretaría de la Función Pública.

Sobre todo, sin embargo, dicha propuesta pretende dejar atrás las experiencias negativas y retomar las mejores prácticas de la implementación del sistema.

A lo largo del documento se han revisado los problemas legales y de implementación que ha sufrido el SPC con el paso del tiempo. Ha sido evidente que el problema original es la ley vigente, lo que condicionó cualquier esfuerzo posterior de mejora legal e impactó, muchas veces para mal, en la práctica cotidiana del sistema. Hemos observado a detalle diversos diagnósticos realizados por instituciones reconocidas sobre el Servicio Profesional de Carrera mexicano. De ellos, de forma general, hemos podido extraer la visión práctica del sistema, que tiene que ver con la implementación del mismo.

Los diagnósticos, por medio de sus instrumentos y métodos, delinearon hallazgos que no es posible contemplar ni entender a cabalidad fuera de la realidad cotidiana del SPC. De ahí cobran su valor y por ello aportan al mejor conocimiento de una iniciativa que, a diez años, tiene todavía retos muy importantes para lograr su consolidación. Por medio de estos trabajos ha sido posible poner de manifiesto los principales aspectos que, a juicio de los organismos citados, se localizan en las etapas de ingreso, permanencia y salida del sistema.

Cuando se miran los diagnósticos a detalle, es posible observar que cada uno pone el foco en alguna parte específica de los procesos del sistema, pero inevitablemente coinciden en volver a los instrumentos legales. No puede ser de otra manera. Esto condujo a la segunda parte del análisis, que consistió en revisar el marco normativo que configura al sistema para tener el panorama completo: ¿qué se asentó de origen en la ley y las normas que no llegó a la implementación, y qué retos presentaron los procesos que no se definieron en las reglas?

Lógicamente, las normas marcaron los criterios que dan vida al sistema. En ellas se estableció el mérito como base del SPC, definieron competencias y procesos y otorgaron facultades; no obstante, al revisar las leyes, los manuales y reglamentos sobre el sistema destaca el divorcio entre la norma y la práctica. Estos rompimientos entre ley e implementación tienen posibilidades de mejora, tal como lo ha reflejado el afán de las numerosas reformas realizadas a los instrumentos normativos adyacentes a la ley. Para esto, precisamente, son también las propuestas que aquí se han vertido para confeccionar a la postre tanto reglamento como manuales.

La premisa que ha dado sentido a este proyecto es clara: una transformación sería únicamente posible a partir de modificaciones legales a la norma primigenia, que es la Ley del Servicio Profesional de Carrera, pero a partir del enfoque de profesionalización de la APF. Es decir, el matiz, aunque sutil, resulta definitorio en cuanto a que indica el sentido de un esfuerzo de esta envergadura: la intención no es solo tener un servicio civil de carrera *per se*, sino que vale la pena tener uno con miras a la profesionalización del servidor público. Ello, a su vez, redundará en mejores servicios, mejores políticas públicas, impacto públicos real en poblaciones determinadas.

Para lograr un servicio civil que tenga como base el mérito, que reconozca a los funcionarios capaces y premie el desempeño sobresaliente, que permita a los servidores públicos realmente hacer carrera en la administración pública, es necesario hacer más que lo que se ha hecho hasta ahora. Se requiere ir a la raíz y proponer una nueva ley. No hay más. La

experiencia aquí recuperada no abre espacio a dudas cuando afirma que cualquier esfuerzo que no sea renovar la ley, no posibilitará un mejor servicio civil de carrera.

La precisa corrección a la ley del sistema, la sustitución de esta norma por una nueva, así como una cuidada implementación por parte de la Secretaría de la Función Pública, conducen a la obtención de un nuevo sistema. Solo así será posible poner a México a la altura de los mejores servicios civiles de carrera del mundo, que basan su estructura en el mérito y fundamentan su acción en la profesionalización del cuerpo burocrático de la administración pública.

De nuevo, es por estas razones que la propuesta atiende, en primer lugar, las complicaciones legales y normativas que la ley y sus reglamentos han provocado con el paso de los años. La simplificación administrativa y la flexibilidad operativa son los criterios que, en todo caso, ordenan, definen, delimitan y distribuyen adecuadamente las responsabilidades.

En el fondo, esta nueva concepción satisface criterios básicos, responde a la cuestión de que la entrada al sistema efectivamente garantice la selección de los mejores y, al mismo tiempo, afirma la posibilidad de la salida para quienes no cumplan con sus cometidos. A partir de ahí, delimita una ruta clara sobre la carrera administrativa puesto que determina hasta dónde es capaz de llegar un servidor público de carrera al interior del sistema en los casos de Carrera Administrativa y Alta Dirección.

Los diagnósticos que hemos repasado ofrecen, cada uno a su manera, distintas soluciones a los problemas comunes del SPC. Desde esta óptica, se convirtieron en instrumentos para identificar las mejores prácticas sobre el servicio civil que se han implementado en otros países. También por ello se han aprovechado de cara a la conformación de una nueva propuesta de ley.

México es un país con una tradición política autoritaria que históricamente ha privilegiado el ejercicio del poder unipersonal sobre el fortalecimiento de sus instituciones. Por ello, es hasta cierto punto comprensible que el SPC no haya fructificado como se esperaba en su diseño. No obstante, hoy se presenta la oportunidad para mejorar el sistema, lo que es también una manera de contribuir a la maduración de las instituciones políticas de nuestro país.

No debe perderse de vista que el servicio civil del carrera es una alternativa probada en su eficacia que está orientada a ofrecer mejores políticas públicas para beneficio de los mexicanos. Al final, la profesionalización de los servidores públicos solo tiene sentido en este contexto. Además, esta propuesta se circunscribe en la oportunidad que hoy tenemos de hacer madurar nuestra democracia, nuestras instituciones públicas y a quienes les dan vida. Este proceso, de suyo, implica visión de Estado, tiempo, modificaciones y reformas a las estructuras hoy vigentes, pero sobre todo instituciones fuertes que hagan cumplir las leyes. El esfuerzo de contribuir a con este proyecto, de provocarlo, tarde o temprano redundará en eso precisamente, en instituciones más sólidas para nuestro país.



## **BIBLIOGRAFÍA**

Auditoría Superior de la Federación (2013), *Servicios de Carrera en el Estado Federal*. México.

CIDE (2007), *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México.

Cortázar, Juan Carlos et. al (Editor, 2014), *Una década de reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-13)*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.

Echebarría, Koldo (Editor, 2006), *Informe sobre la situación del Servicio Civil en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC.

Merino, Mauricio (2013). "La captura de los puestos públicos". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 219, Vol. 58. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 135-156. México.

OCDE (2011), *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing.

\_\_\_\_\_(2012), *Public Sector Compensation in Times of Austerity*, OECD Publishing.

Strazza, Luzziano (2013), *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: México*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado.

## **NORMATIVIDAD REVISADA**

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B) del Artículo 123 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 2007.

Manual del Servicio Profesional de Carrera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 2011.

Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 2012.

Acuerdo por el que se reforman, adicionan y derogan diversos numerales de las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera,

establecidas en el artículo tercero del diverso publicado el 12 de julio de 2010 y sus reformas de 29 de agosto de 2011 y 6 de septiembre de 2012; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de 2013.

## ANEXO I. MATRIZ DE PROBLEMAS DETECTADOS POR LOS PRINCIPALES DIAGNÓSTICOS

PROBLEMA	BID	OCDE	ASF	CIDE
No traducción de instrumentos normativos en prácticas de reflexión y programación cualitativa y cuantitativa	X	X	X	X
Influencia excesiva del tema presupuestario en la planeación	X	X	X	
Falta de estudios y diagnósticos sobre necesidades cualitativas y cuantitativas del personal	X	X	X	
Recortes generalizados a estructuras	X	X		
Falta de vinculación entre objetivos estratégicos de la organización con la planta de recursos humanos que necesita para alcanzarlos	X	X	X	X
Desconexión entre diferentes segmentos del empleo público y la lógica presupuestal por programa	X	X	X	
Sobrecarga de trabajo debido a recortes presupuestales	X			
Falta de instrumentos técnicos y prácticas específicas que trasciendan lo estrictamente presupuestario	X	X	X	
Catálogo de puestos. Deficiencias Descripciones de puestos demasiado genéricas y desconectadas con los objetivos de la entidad	X	X		X
Diferencias entre jefes y subordinados son poco perceptibles	X			
Perfiles son demasiado generales y flexibles. Estructura complicada y desactualizada	X	X		X
Percepción de inutilidad de catálogos de puestos	X	X		X
Consideración de capacidades como conocimientos obtenidos a través de grados académicos	X	X		
Descripciones de puestos demasiado apoyadas en experiencia y titulación	X	X		
Falta de claridad respecto de cuáles son las competencias adecuadas para cada perfil	X	X	X	
Fragilidad metodológica en la definición de competencias para cada perfil	X	X		
Debilidad de instrumentos técnicos utilizados en las pruebas de selección	X	X		
Uso recurrente del artículo 34	X	X	X	X
Uso recurrente del derecho de veto	X	X	X	X
Personal de Base. Discrecionalidad en el acceso del personal de base	X	X		
Falta de coherencia normativa entre LFTSE y la LSPC en caso de desvinculación	X			
Diversidad de instrumentos de evaluación de desempeño	X	X	X	X
Diversidad de definiciones conceptuales de elementos de evaluación	X	X	X	X
Percepción de inutilidad de evaluación como fuente de información sobre desempeño	X	X	X	X
Percepción de pocos beneficios para evaluados y evaluadores en sistema de evaluación	X	X		X
Capacitación. Sin planeación estratégica y desconexión con otros elementos del SPC Mínima conexión entre la gestión de rendimiento y capacitación	X	X		X
Asimetría salarial entre trabajadores de paraestatales y miembros del SPC de igual nivel	X	X		
Percepción de poca vinculación entre mejor desempeño y mejor salario	X	X		
Desconexión entre evaluación de desempeño y promociones	X	X		
Horas de capacitación. Escasa cantidad de horas obligatorias para capacitación	X	X		

PROBLEMA	BID	OCDE	ASF	CIDE
Falta de diagnósticos sólidos para creación de programas de capacitación	X	X		X
Falta de un proveedor central de programas de capacitación	X			
Bajos recursos destinados a capacitación	X			X
Distorsión del objetivo de la capacitación	X	X		
Falta de interés de los funcionarios públicos en la capacitación	X			
Funcionamiento deficiente del sistema de gestión	X		X	
Funcionamiento del sistema de gestión no produce iniciativas de calidad	X		X	
Sistema de gestión con dinámicas burocráticas	X		X	
Falta de capacidades técnicas de las DGRH	X			
Debilitamiento de la influencia de la SFP	X			
Poder de veto en Concursos de Ingreso	X	X		X
Debilidad de la estructura de incentivos	X	X	X	X
Falta de horizonte de crecimiento en servicio de carrera	X	X		
Problemas de operación de RH. Especialización, capacitación constante		X		
Excesiva centralización de operación del SPC		X		X
Falta de rendición de cuentas de encargados de planeación en RH		X		
Desvinculación entre sistemas y subsistemas del SPC		X		X
Conformación de los Comités Técnicos de Evaluación		X		
Exámenes realizados ex profeso para una participante en específico		X		
Cancelación de Concursos Abiertos		X		
Declaración de Concursos desiertos		X		X
Poca transparencia en desarrollo de concursos		X		X
Inexistencia de un periodo de prueba para nombramientos		X		
Falta de claridad sobre qué tipo de servicio profesional se busca		X		
Altos costos del sistema de concursos abiertos		X		X
Tratamiento aislado de cada concurso		X		X
Laguna normativa respecto de ocupación de plaza cuando se declara desierto o cancelado un concurso		X		X
Poca claridad en funciones de gabinetes de apoyo		X		
Poco desarrollo del sistema de competencias		X		
No incorporación de experiencia en requisitos para ingreso al SPC		X		
Evaluación de ingreso vía Comités de Evaluación		X		
Falta de diversidad en la composición del SPC		X		
Poca claridad en perfiles para puestos de enlace		X		
Falta de un sistema de remuneración		X	X	X
Capacitación poco orientada al fomento de capacidades		X	X	
Poca claridad en el subsistema de separación.		X	X	X
Falta de instrumentos idóneos para evaluación de desempeño		X		X
Fallas en diseño de evaluación de desempeño		X	X	X
Desinterés generalizado por el SPC		X		
Falta de gestión específica para altos mandos		X		

PROBLEMA	BID	OCDE	ASF	CIDE
Indefinición de funciones de Consejo Consultivo		X	X	
Falta de un programa presupuestario de rendición de cuentas			X	X
Baja Cobertura del SPC			X	
Incongruencias normativas entre instrumentos				X
Identificación entre sujetos que aplican la ley y quienes vigilar su cumplimiento				X
Problemas de implementación de mecanismos remotos de evaluación				X
Poca información respecto de la calidad de la capacitación				X
Abuso de la figura de puestos clave				X
Inaplicación de sistema de puntaje				X
Falta información sobre sistema de puntos				X
Falta criterios para regular movilidad horizontal				X
Falta lineamientos para otorgar becas y apoyos institucionales en capacitación				X
Falta de inclusión de evaluación de aportaciones colectivas en evaluación de desempeño				X
Falta de criterios para otorgamiento de estímulos				X
Imprecisiones conceptuales en fallas de desempeño				X

## ANEXO II. MATRIZ DE ANÁLISIS NORMATIVO

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.</p> <p>...</p> <p>Art. 2.- El Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.</p> <p>...</p>	<p>Art. 1.- El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.</p> <p>Art. 2.- Para los efectos del presente Reglamento,... se entenderá por:</p> <p>...</p> <p>IX. Mérito: Los logros, distinciones, reconocimientos o premios obtenidos en el ejercicio profesional o por destacar en alguna actividad en lo individual, así como en el desempeño de empleos, cargos o comisiones en el servicio público o privado;</p> <p>...</p> <p>Art. 4.- La actuación de los servidores públicos de carrera y la operación del Sistema se sujetará a los siguientes principios:</p> <p>...</p> <p>VII. Competencia por Mérito: Es la valoración de las capacidades de los aspirantes a ingresar al Sistema y de los servidores públicos de carrera, con base en los conocimientos, habilidades, experiencia y, en su caso, en los logros alcanzados en el cumplimiento de las metas individuales, colectivas e institucionales...</p> <p>Art. 29.- Los procesos del Subsistema de Ingreso tienen como propósito atraer a los mejores candidatos para ocupar los puestos del Sistema, sustentado en el acceso por méritos y en la igualdad de oportunidades, con imparcialidad y a través de evaluaciones objetivas y transparentes.</p> <p>...</p>	<p>ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Acuerdo tiene por objeto dictar las disposiciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y la Procuraduría General de la República deberán observar en la planeación, organización y administración de los recursos humanos, así como establecer las disposiciones y criterios generales, lineamientos y procedimientos para el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada.</p> <p>222. El mecanismo de valoración del mérito consiste en calificar, con base en una escala establecida por la Unidad, cada uno de los elementos que se detallan a continuación:</p> <p>I. Acciones de desarrollo profesional;</p> <p>II. Resultados de las evaluaciones del desempeño;</p> <p>III. Resultados de las acciones de capacitación;</p> <p>IV. Resultados de procesos de certificación;</p> <p>V. Logros;</p> <p>VI. Distinciones;</p> <p>VII. Reconocimientos o premios;</p> <p>VIII. Actividad destacada en lo individual;</p> <p>IX. Otros estudios, y</p> <p>X. Otros elementos que establezca la Unidad, o el CTP previa aprobación de la Unidad, conforme a las particularidades de la dependencia, los cuales podrán representar hasta el 25% del resultado de esta sub etapa.</p>	<p>1.B Objetivo del Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.</p> <p>El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (PSPC), busca garantizar la operación integral del Sistema, a través de la participación y coordinación de los diferentes actores que intervienen en éste; siendo obligatorio para las dependencias y órganos administrativos desconcentrados a los que resulta aplicable la LSPC. Asimismo, constituye un marco de referencia para las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que opten por establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios rectores señalados por la LSPC.</p> <p>2.B Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y de la Visión 2030 a los que contribuye el Programa Contribución a los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo en el Eje 5, Objetivo 4, Estrategia 4.3, establece que se debe profesionalizar a los servidores públicos, orientándolos a resultados; fortalecer una cultura de evaluación del desempeño e ingreso y permanencia en el servicio público basados en el mérito y consolidar el Servicio Profesional de Carrera. En particular, el referido Plan contempla que para mejorar el Servicio Profesional de Carrera se requieren criterios, metodologías y herramientas de evaluación y operación que sean ágiles, transparentes, sólidas, flexibles, descentralizadas y aceptadas por las dependencias. Esta estrategia busca atraer y retener, en todos los casos, a las mujeres y hombres más adecuados para el servicio público, y el logro de los resultados institucionales demandados por la sociedad. Asimismo en el Eje 1, Objetivo 9, Estrategia 9.5, se contempla</p>

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
			<p>la consolidación del Servicio Profesional de Carrera, como un elemento que contribuye al cumplimiento de la Ley por parte de los servidores públicos, combatiendo las prácticas del nepotismo, "amiguismo" y "compadrazgo".</p> <p>4.B Objetivos Estratégicos y Líneas Estratégicas</p> <p>Objetivos Estratégicos</p> <p>1. Gestionar el Servicio Profesional de Carrera con base en el desempeño y capacidades profesionales (competencias) de sus integrantes, para su consolidación y fortalecimiento.</p> <p>2. Aplicar las mejoras en la normatividad y sistemas informáticos que permitan la adecuada operación del Servicio Profesional de Carrera.</p> <p>3. Establecer las bases para el modelo de gestión del conocimiento del Sistema, generar compromiso con el Servicio Profesional de Carrera e incrementar su aceptación.</p>
<p>Art. 2.- ...</p> <p>El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.</p> <p>...</p>	<p>Art. 7.- La Secretaría se apoyará en la Unidad para efectos de programar, dirigir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la operación y funcionamiento del Sistema.</p> <p>Dicha Unidad será la responsable de la dirección y coordinación de los Subsistemas de Planeación de los Recursos Humanos; de Ingreso; de Desarrollo Profesional; de Capacitación y Certificación de Capacidades; de Evaluación del Desempeño; de Separación, y de Control y Evaluación, en términos del reglamento interior de la Secretaría.</p> <p>La definición de la operación integral de los subsistemas a que se refiere el párrafo anterior será responsabilidad de las unidades administrativas siguientes:</p> <p>I. Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal;</p> <p>II. Dirección General de Ingreso, Capacitación y Certificación;</p> <p>III. Dirección General de Atención a Instituciones Públicas en Recursos Humanos;</p> <p>IV. Dirección General de Evaluación de Sistemas de Profesionalización, y</p>	<p>117. Las dependencias en la operación del Sistema, además de lo previsto en la Ley y su Reglamento deberán observar las disposiciones y criterios generales, lineamientos y procedimientos previstos en este Título y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, contenido en el Anexo II de este ordenamiento.</p> <p>Este Título será de observancia obligatoria en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada en que opera el Sistema.</p>	<p>1.C Responsables.</p> <p>De conformidad con lo establecido en la LSPC, el Sistema depende del Titular del Ejecutivo Federal, es dirigido por la SFP y su operación es responsabilidad de cada una de las instituciones en que opera éste, ya sean dependencias u órganos administrativos desconcentrados de la Administración Pública Federal.</p>

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	V. Las demás unidades administrativas que al efecto se determinen.		
Art. 5.-... La Secretaría, en el ámbito de sus atribuciones deberá emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación. ...	Art. 2.- Para los efectos del presente Reglamento,... se entenderá por: ... XII. Puestos de libre designación: Los puestos que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 91 de este Reglamento, así como con los criterios generales establecidos por la Secretaría; ...	151. Para proponer un puesto del Sistema como de libre designación, éste deberá estar previamente registrado en el Catálogo conforme a lo previsto en los artículos 22 y 24 del Reglamento.	
Art. 10.- Los servidores públicos de carrera tendrán los siguientes derechos: ... VIII. Participar en el Comité de Selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior; ...	Art. 17.- "... Los Comités Técnicos de Selección se integrarán por: ... III. El titular de la DGRH o por el servidor público del área de recursos humanos de la dependencia o del órgano administrativo desconcentrado que designe el Comité Técnico de Profesionalización, quien fungirá como Secretario Técnico.	132. Los servidores públicos y los servidores públicos de carrera titulares deberán integrar los Comités cuando las circunstancias así lo ameriten o corresponda en términos de la estructura registrada ante la Secretaría...	
Art. 13.- El Sistema comprende los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación, que se precisan a continuación: I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones; II. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema; III. Subsistema de Desarrollo Profesional. Contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al Sistema;	Art.19.- Cada dependencia tendrá a su cargo la operación de los subsistemas, de conformidad con la Ley, este Reglamento y las disposiciones que emita la Secretaría. El Comité Técnico de Profesionalización de la dependencia, por sí o por quien éste designe, realizará los estudios sobre las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles que conforman la estructura ocupacional de la dependencia, a efecto de elaborar sus programas específicos de planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación de su personal.		



LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:</p> <p>a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;</p> <p>b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;</p> <p>c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;</p> <p>d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y</p> <p>e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.</p> <p>f) Las condiciones objetivas para propiciar igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y hombres.</p> <p>V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;</p> <p>VI. Subsistema de Separación. Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos, y</p> <p>VII. Subsistema de Control y Evaluación. Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema.</p> <p>El Reglamento determinará los órganos con que la Secretaría operará uno o más de los anteriores procesos. Compete a las dependencias de la Administración Pública administrar el Sistema en la esfera de su competencia con base en la normatividad expedida por la Secretaría.</p>			
Art. 24.- El mecanismo de selección para ocupar las plazas que no sean de primer	Art. 32.- Los Comités Técnicos de Selección emitirán	195. El CTS evaluará las circunstancias que priven respecto de cada puesto, a fin	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>nivel de ingreso será desarrollado por el Comité de conformidad con los procedimientos establecidos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones relativas.</p> <p>Art. 25.- Los Comités deberán llevar a cabo el procedimiento de selección para ocupar cargos de nueva creación, mediante convocatorias públicas abiertas.</p> <p>Art. 26.- Cuando se trate de cubrir plazas vacantes distintas al primer nivel de ingreso, los Comités deberán emitir convocatoria pública abierta. Para la selección, además de los requisitos generales y perfiles de los cargos correspondientes, deberán considerarse la trayectoria, experiencia y los resultados de las evaluaciones de los servidores públicos de carrera.</p>	<p>convocatorias de acuerdo con las siguientes modalidades:</p> <p>I. Dirigidas a servidores públicos en general;</p> <p>II. Dirigidas a todo interesado que desee ingresar al Sistema, o</p> <p>III. Dirigidas a todo interesado que integre la reserva de aspirantes de la rama de cargo o puesto que corresponda a la vacante en la dependencia...</p> <p>Art. 33.- Los servidores públicos de carrera eventuales a que se refiere el inciso a) fracción I del artículo 5 de este Reglamento, al término de su designación, podrán obtener su nombramiento como servidores públicos de carrera titulares sólo si obtienen al menos un resultado satisfactorio en la evaluación de su desempeño.</p>	<p>de determinar la modalidad de la convocatoria a la que se sujetará el concurso, de conformidad con lo previsto en los artículos 32 y 92 del Reglamento.</p> <p>Las bases, condiciones y requisitos establecidos en las convocatorias no podrán modificarse durante el desarrollo del concurso. Como excepción a lo anterior, en los casos en que por cualquier motivo se vean interrumpidos los términos y plazos previstos en la misma o cuando la Unidad determine suspender el servicio de RH net y de Trabajaen, se reprogramarán las fechas en que continuarán los plazos o términos previstos en la convocatoria y se comunicarán por el CTS a través de los medios de comunicación señalados en éstas, a los aspirantes en estricta observancia de los principios rectores del Sistema.</p> <p>...</p>	
<p>Art. 30.- La Secretaría emitirá las guías y lineamientos generales para la elaboración y aplicación de los mecanismos y herramientas de evaluación que operarán los Comités para las diversas modalidades de selección de servidores públicos de acuerdo con los preceptos de esta Ley y su Reglamento.</p> <p>...</p> <p>Art. 32.- Cada dependencia, en coordinación con la Secretaría establecerá los parámetros mínimos de calificación para acceder a los diferentes cargos...</p>	<p>Art. 34.- El procedimiento de selección de los aspirantes comprenderá las siguientes etapas:</p> <p>I. Revisión curricular;</p> <p>II. Exámenes de conocimientos y evaluaciones de habilidades;</p> <p>III. Evaluación de la experiencia y valoración del mérito de los candidatos;</p> <p>IV. Entrevistas, y</p> <p>V. Determinación.</p> <p>El Comité Técnico de Profesionalización establecerá las reglas de valoración y el sistema de puntuación general aplicables en el proceso de selección, en congruencia con los lineamientos emitidos por la Secretaría.</p> <p>El Comité Técnico de Selección, con sujeción a lo previsto en el párrafo anterior, determinará los exámenes de conocimientos y las evaluaciones de habilidades aplicables a cada puesto, los puntajes mínimos para su calificación, las reglas específicas de valoración para la ocupación del puesto o puestos de que se trate, así como los criterios para la evaluación de las entrevistas y para la determinación, respectivamente.</p> <p>La DGRH será la responsable de aplicar los exámenes de conocimientos y las evaluaciones de habilidades, así como de evaluar la experiencia y el mérito de candidatos, por lo que</p>	<p>176. La Unidad determinará la metodología para el desarrollo de las herramientas de evaluación...</p> <p>183. El CTP establecerá de acuerdo con las necesidades y características de la dependencia, las reglas de valoración general aplicables a los procesos de selección que permitan determinar la forma en que los participantes acreditarán cada una de las etapas del concurso.</p> <p>Asimismo, dicho Comité definirá el sistema de puntuación general que permita, de acuerdo a los rangos de puestos y modalidades de las convocatorias, asignar puntos a cada uno de los elementos que conforman las etapas del proceso de selección, a fin de obtener el orden de prelación de los candidatos antes y después de cada etapa.</p> <p>234. Durante la determinación los integrantes del CTS, acordarán la forma en que emitirán su voto, a efecto de que el Presidente lo haga en última instancia o, en su caso, ejerza su derecho de veto.</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>adoptará las medidas que garanticen la confidencialidad de los exámenes e instrumentos de evaluación respectivos.</p> <p>Art. 36.- ... En la etapa de determinación, el Comité elegirá de entre los finalistas al ganador, tomando en cuenta, cuando corresponda, lo dispuesto en los artículos 37, 38 y 40 de este Reglamento.</p> <p>Art. 37.- El superior jerárquico del puesto en concurso podrá, por una sola vez y bajo su estricta responsabilidad, vetar durante la determinación al finalista seleccionado por los demás integrantes del Comité Técnico de Selección para ocupar el puesto, razonando debidamente su determinación en el acta correspondiente.</p> <p>Art. 38.- En caso de que el superior jerárquico del puesto que se concursa ejerza el veto previsto en el artículo 74 de la Ley, el Comité Técnico de Selección elegirá a la persona que ocupará el puesto de entre los restantes finalistas.</p> <p>Art. 40.- Un concurso sólo podrá declararse desierto por las siguientes causas: I. Porque ningún candidato se presente al concurso; II. Porque ninguno de los candidatos obtenga el puntaje mínimo de calificación para ser considerado finalista, o III. Porque sólo un finalista pase a la etapa de determinación y en ésta sea vetado o bien, no obtenga la mayoría de los votos de los integrantes del Comité Técnico de Selección. Si el concurso se declara desierto, el puesto vacante no podrá ser ocupado mediante el procedimiento establecido en el artículo 34 de la Ley. ...</p> <p>Art. 42.- ... De detectar posibles irregularidades en el proceso, las comunicará al Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la dependencia, para el efecto de que se proceda en términos de las disposiciones aplicables.</p>	<p>236. Si durante la determinación, el CTS advirtiera que como resultado de la puntuación obtenida en las etapas II, III y IV del concurso, existe empate entre finalistas, elegirá al ganador conforme a los criterios siguientes: I. Entre un servidor público de la misma dependencia y otro finalista, tendrá preferencia el servidor público de la dependencia, o II. Entre servidores públicos de la misma dependencia, se elegirá al ganador conforme a los siguientes criterios, observando el orden señalado: a) Aquél que sea servidor público de carrera titular y el puesto que ocupe se encuentre en proceso de desaparición con motivo de una reestructuración, o b) Quien cuente con nombramiento de servidor público de carrera titular, o c) Quien tenga alguna discapacidad, o d) Quien hubiera obtenido la mayor puntuación en la valoración del mérito, o e) Quien hubiera obtenido la mayor puntuación en la evaluación de la experiencia, o f) Quien posea el mayor grado académico. III. Si es entre finalistas no adscritos a la dependencia, se considerarán los criterios en el orden siguiente: a) Quien sea servidor público de carrera titular y el puesto que ocupe se encuentre en proceso de desaparición con motivo de una reestructuración, o b) Quien cuente con nombramiento de servidor público de carrera titular, o c) Quien tenga alguna discapacidad, o d) Quien hubiera obtenido la mayor puntuación en la evaluación de la experiencia, o e) Quien hubiera obtenido la mayor puntuación en la valoración del mérito, o f) Quien posea el mayor grado académico.</p>	
Art. 34.- En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o	Art. 92.- Las dependencias podrán ocupar puestos del Sistema, vacantes o de nueva creación, sin sujetarse a los procesos de reclutamiento y de selección, en los supuestos de		

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta Ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso al Sistema.</p> <p>Una vez emitida la autorización deberá hacerse de conocimiento de la Secretaría en un plazo no mayor de quince días hábiles, informando las razones que justifiquen el ejercicio de esta atribución y la temporalidad de la misma.</p>	<p>excepción establecidos en el artículo 34 de la Ley y con sujeción a lo establecido en este Reglamento y en las demás disposiciones aplicables.</p> <p>La autorización del nombramiento previsto en el artículo 34 de la Ley confiere a la persona designada para ocupar el puesto de que se trate, el carácter de servidor público y no constituye para éste derecho alguno de ingreso al Sistema.</p> <p>Dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la fecha de la autorización del nombramiento, el puesto deberá convocarse a concurso, con base en la descripción, perfil y valuación del puesto registrado en el Catálogo, con anterioridad a dicha autorización.</p> <p>Estos nombramientos tendrán la temporalidad que determinen los titulares de las dependencias o el oficial mayor u homólogo, la cual no podrá exceder de diez meses.</p> <p>En todo caso el nombramiento quedará sin efectos de declararse un ganador en el concurso respectivo.</p> <p>Una misma persona podrá ser designada para ocupar, conforme al artículo 34 de la Ley, hasta por dos ocasiones, puestos distintos, durante un periodo de dos años. En este supuesto para que esa persona pueda ser considerada nuevamente para una designación, en términos del precepto invocado, después de ese periodo, deberá haber transcurrido, al menos, un año de la conclusión de su último nombramiento.</p>		
<p>Art. 36.- Los Comités, en coordinación con la Secretaría, integrarán el Subsistema de Desarrollo Profesional y deberán, a partir del Catálogo, establecer trayectorias de ascenso y promoción, así como sus respectivas reglas a cubrir por parte de los servidores públicos de carrera.</p> <p>Art. 37.- ...</p> <p>Para participar en los procesos de promoción, los servidores profesionales de carrera deberán cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, para el caso, establezcan los Comités en las convocatorias respectivas.</p> <p>Art. 38.- Cada Servidor Público de Carrera en coordinación con el Comité correspondiente podrá definir su plan de carrera partiendo</p>	<p>Art. 43.- El Subsistema de Desarrollo Profesional se integra por los procedimientos y mecanismos con base en los cuales los servidores públicos de carrera titulares podrán ocupar plazas de igual o mayor jerarquía tanto en las dependencias, como en instituciones públicas o privadas con las que las dependencias tengan celebrados convenios.</p> <p>La Secretaría emitirá las disposiciones que deberán observar los servidores públicos de carrera para estar en posibilidad de:</p> <p>I. Definir, en coordinación con el Comité Técnico de Profesionalización, sus planes de carrera, considerando al efecto las acciones requeridas para su desarrollo, así como la experiencia y mérito alcanzados por el servidor público de carrera;</p> <p>II. Fortalecer su desarrollo profesional y ampliar sus experiencias, mediante su</p>	<p>118. ...</p> <p>Plan de carrera: Documento físico y/o electrónico que integra acciones de desarrollo del servidor público de carrera para en el futuro desempeñar otros puestos del Sistema.</p> <p>249. Los servidores públicos de carrera titulares obtendrán puntajes por cada una de las acciones de desarrollo, de acuerdo con las reglas de valoración correspondientes.</p> <p>251. Los puntajes obtenidos por el servidor público de carrera titular se podrán considerar para realizar un movimiento o trayectoria lateral, obtener una promoción por concurso, o ser sujeto a un intercambio, en su caso, de recibir un nombramiento temporal para ocupar un puesto, en los</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
del perfil requerido para desempeñar los distintos cargos de su interés.	<p>participación en los intercambios de recursos humanos que su dependencia convenga con otras dependencias, instituciones u organizaciones, y</p> <p>III. Identificar sus posibles trayectorias de ascenso y promoción en la propia dependencia o en otras.</p> <p>Art. 44.- Los Comités Técnicos de Profesionalización, a través de las DGRH apoyarán a los servidores públicos de carrera para elaborar sus respectivos planes de carrera, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria.</p> <p>Art. 45.- Los Comités Técnicos de Profesionalización establecerán, de conformidad con las disposiciones que emita la Secretaría, las reglas de valoración y los puntajes que serán considerados en las acciones de desarrollo que realicen los servidores públicos de carrera para acceder a un puesto del Sistema de mayor responsabilidad o jerarquía.</p> <p>...</p> <p>Art. 46.- Los Comités Técnicos de Profesionalización, a través de las DGRH, deberán actualizar, en el Registro, la trayectoria de cada servidor público de carrera y los puntajes individuales que obtenga a través de las siguientes acciones:</p> <p>I. La capacitación que reciba para el mejor desempeño de las funciones que realiza en el puesto que ocupa, conforme a los planes establecidos por el Comité Técnico de Profesionalización y autorizados por la Secretaría;</p> <p>II. La certificación de capacidades en desarrollo administrativo y calidad, de conformidad con los lineamientos que expida la Secretaría y los planes de capacitación que a tal efecto sean establecidos por la misma;</p> <p>III. La certificación de capacidades para el mejor desempeño de otros puestos del Sistema, impartidos por dependencias distintas;</p> <p>IV. Otros estudios que hubiera realizado el servidor público;</p> <p>V. Los resultados de la evaluación de su desempeño, obtenidos en los términos previstos en este Reglamento y en los lineamientos que al efecto expida la Secretaría, incluyendo el cumplimiento de las funciones asignadas al puesto que ocupa, sus contribuciones al</p>	<p>términos de las disposiciones aplicables.</p> <p>Asimismo, serán tomados en cuenta en la valoración de su mérito en los procesos de selección en que participen, de conformidad con las disposiciones aplicables al Subsistema de Ingreso.</p> <p>254. Una vez que los servidores públicos de carrera titulares cuenten con un año de permanencia en su puesto, podrán optar por elaborar su posible trayectoria de ascenso y promoción, dentro del periodo establecido para el registro de las mismas. Las trayectorias de ascenso y promoción son la indicación de la serie de puestos de mayor jerarquía o responsabilidad al que ocupan los servidores públicos y que permiten proyectar su posible movilidad dentro del Sistema, como parte de su plan de carrera.</p> <p>259. El plan de carrera podrá elaborarse mediante documento físico y/o electrónico, en el que se integren las acciones de desarrollo del servidor público de carrera para ocupar puestos distintos al que actualmente ocupa dentro del Sistema.</p> <p>264. La DGRH deberá llevar un registro del avance en el cumplimiento de las acciones de desarrollo previstas en los planes de carrera registrados.</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>cumplimiento de los objetivos del área en la que preste sus servicios y sus aportaciones institucionales, y</p> <p>VI. El cumplimiento de su plan de carrera y la experiencia acumulada en el servicio público.</p> <p>Art. 52.- Las dependencias podrán ocupar temporalmente puestos con servidores públicos de carrera de nivel jerárquico inferior que cubran el perfil requerido para el puesto en los siguientes casos:</p> <p>I. Por determinación del Comité Técnico de Profesionalización cuando:</p> <p>...</p> <p>II. Por determinación del titular de la dependencia o del Oficial Mayor o equivalente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 92 de este Reglamento, con motivo de los causas excepcionales que establece el artículo 34 de la Ley, hasta por diez meses.</p> <p>Art. 53.- Cuando por necesidades del servicio se requiera que algún servidor público de carrera realice, de manera temporal o eventual, actividades u otras funciones por virtud de su puesto, se deberá solicitar la autorización del Comité Técnico de Profesionalización respectivo. El servidor público de carrera recibirá por este motivo puntos adicionales en su evaluación al desempeño.</p>		
<p>Art. 44.- La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública. La Secretaría emitirá las normas que regularán este proceso en las dependencias.</p> <p>Art. 45.- Los Comités, con base en la detección de las necesidades de cada dependencia establecerán programas de capacitación para el puesto y en desarrollo administrativo y calidad, para los servidores públicos. Dichos programas podrán ser desarrollados por una o más dependencias en coordinación con la Secretaría y deberán contribuir a la mejoría en la calidad de los bienes o servicios que se presten. Los Comités deberán registrar sus planes anuales de capacitación ante la</p>	<p>Art. 54.- El Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades se implementará con base en los diagnósticos de detección de necesidades de capacitación que realicen las dependencias.</p> <p>Será responsabilidad de los Comités Técnicos de Profesionalización, establecer a través de la DGRH y en coordinación con las unidades administrativas de la dependencia, programas de capacitación para los diferentes puestos del Sistema, sujetándose a la disponibilidad presupuestaria de ésta, y determinar el carácter obligatorio u optativo de las actividades de capacitación. Dichos programas se establecerán conforme a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría y deberán ser registrados ante la misma.</p>	<p>293. El proceso de capacitación estará integrado por las etapas de planeación, diseño, operación, evaluación y seguimiento de la capacitación.</p> <p>...</p> <p>294. La DGRH coordinará las acciones que corresponda en cada una de las etapas del proceso de capacitación. Asimismo, cuando corresponda, deberá dar participación a los superiores jerárquicos o al CTP y en su caso, obtener previamente las autorizaciones respectivas, de conformidad con lo previsto en los ordenamientos jurídicos aplicables.</p> <p>Las acciones de capacitación estarán dirigidas a los servidores públicos de carrera, titulares y eventuales, con excepción de los nombrados con motivo de los casos excepcionales que establece el artículo 34 de la</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>Secretaría, misma que podrá recomendar ajustes de acuerdo a las necesidades del Sistema.</p> <p>...</p>		<p>Ley, estos últimos, sólo podrán recibir acciones de capacitación con fines de inducción.</p> <p>310. El objetivo del proceso de certificación es establecer los mecanismos, parámetros, criterios y requisitos mínimos para identificar, elaborar, describir, evaluar y en su caso, certificar las capacidades profesionales a los servidores públicos de carrera que desempeñan puestos sujetos al Sistema, para lo cual se tomará en consideración los conocimientos, habilidades y aptitudes, además de poder considerar las destrezas necesarias y valores expresados en comportamientos, requeridos para el desempeño de un puesto dentro del Sistema.</p> <p>311. La DGRH de cada dependencia llevará a cabo el proceso de certificación de capacidades profesionales y brindará de forma directa la información que le requiera la Unidad.</p> <p>...</p>	
<p>Art. 52.- Los servidores profesionales de carrera deberán ser sometidos a una evaluación para certificar sus capacidades profesionales en los términos que determine la Secretaría por lo menos cada cinco años. Las evaluaciones deberán acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo. Esta certificación será requisito indispensable para la permanencia de un Servidor Público de Carrera en el Sistema y en su cargo.</p> <p>Art. 53.- Cuando el resultado de la evaluación de capacitación de un Servidor Público de Carrera no sea aprobatorio deberá presentarla nuevamente... De no aprobar la evaluación, se procederá a la separación del Servidor Público de Carrera de la Administración Pública Federal y por consiguiente, causará baja del Registro.</p>	<p>Art. 57.- Será obligatorio para los servidores públicos de carrera cursar los programas de capacitación y actualización que establezca el Comité Técnico de Profesionalización de la dependencia a la que estén adscritos, y su aprobación será requisito indispensable para permanecer en el puesto y en el Sistema.</p> <p>Art. 58.- La Secretaría, en coordinación con los Comités Técnicos de Profesionalización, establecerá los sistemas de evaluación u homologación que permitan la certificación de las capacidades profesionales de los servidores públicos de carrera y demostrar que han desarrollado y mantienen actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de sus puestos.</p> <p>Art. 59.- La certificación de capacidades otorgará puntos adicionales a los servidores públicos de carrera, los cuales deberán ser actualizados permanentemente en el Registro, para ser considerados en los procesos de selección y en la autorización de movimientos o trayectorias laterales.</p> <p>Art. 60.- Los servidores públicos de carrera que certifiquen las</p>	<p>322. El CTP determinará y autorizará las herramientas de evaluación para la certificación de capacidades profesionales, las cuales deberán contar con la validez y confiabilidad correspondiente. De igual manera será responsable de establecer criterios y procedimientos para la aplicación y uso adecuado de dichas herramientas de evaluación, así como de asegurar su resguardo y confidencialidad.</p> <p>335. El CTP determinará los periodos de evaluaciones para certificar las capacidades profesionales de los servidores públicos de carrera, observando como plazo máximo lo establecido en el artículo 52 de la Ley. La DGRH, conforme a lo que determine el CTP, es responsable de promover que los servidores públicos de carrera evalúen las capacidades profesionales asignadas al puesto que ocupan.</p> <p>336. El plazo para la certificación de las capacidades profesionales de los servidores públicos de</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>capacidades necesarias para permanecer en el puesto que ocupan, estarán obligados a cursar y acreditar los programas de actualización que determinen los Comités Técnicos de Profesionalización en cada caso, de conformidad con la Ley, este Reglamento y los lineamientos expedidos por la Secretaría.</p> <p>Art. 61.- Los servidores públicos de carrera que obtengan resultados no satisfactorios en su segunda evaluación de capacitación, serán separados de su puesto y del Sistema, y en consecuencia causarán baja del Registro.</p>	<p>carrera, será como máximo de cinco años de conformidad con el artículo 52 de la Ley, los CTP podrán considerar un plazo menor, teniendo en cuenta los principios rectores, las particularidades de la capacidad profesional de que se trate y que dicho plazo resulte igual para la totalidad de los servidores públicos de carrera a cuyos puestos esté asignada.</p> <p>339. La certificación consiste en comprobar para los efectos previstos en el artículo 52 de la Ley, que el servidor público de carrera ha demostrado tener las capacidades profesionales señaladas en el perfil del puesto correspondiente, con base en la acreditación de las evaluaciones respectivas.</p>	
<p>Art. 57.- Cada Comité desarrollará, conforme al Reglamento y los lineamientos que emita la Secretaría, un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia.</p> <p>...</p>	<p>Art. 69.- Los servidores públicos de carrera cuyo resultado de evaluación sea excelente, podrán ser sujetos de estímulos o reconocimientos e incentivos por su desempeño destacado. Para su otorgamiento, las dependencias deberán observar lo siguiente:</p> <p>I. Que se apliquen a servidores públicos de carrera con resultados excelentes, así como a aquéllos que obtengan resultados satisfactorios durante tres años consecutivos;</p> <p>II. Que se sujete a la disponibilidad presupuestaria con que cuente la dependencia, así como a las disposiciones generales aplicables y se obtengan las autorizaciones correspondientes, y</p> <p>III. Que prevean incentivos o reconocimientos no económicos de diverso tipo.</p> <p>...</p>	<p>367. De conformidad con las disposiciones presupuestarias aplicables, el CTP podrá elaborar un proyecto de otorgamiento de estímulos y reconocimientos al desempeño destacado de conformidad con el numeral 63 de este ordenamiento. Dicho proyecto se hará del conocimiento de la Unidad para su validación metodológica, durante el primer semestre de cada ejercicio, a fin de que se aplique en el ejercicio fiscal siguiente, y podrá considerar los siguientes criterios:</p> <p>I. Los estímulos serán de tipo monetario (remuneración económica o beneficio que implique erogación de recursos económicos, tales como vales, acceso a programas de formación y aprendizaje especiales, becas, viajes, entre otros), y</p> <p>II. Los reconocimientos serán de tipo no monetario y se orientarán a la distinción pública respecto al esfuerzo de los servidores públicos por alcanzar resultados y ser productivos (reconocimiento público, diplomas, medallas, entre otros).</p> <p>El reconocimiento al desempeño destacado podrá ser individual o colectivo, a fin de promover la cultura del desempeño, la responsabilidad en el logro de los objetivos institucionales, el desarrollo y motivación del personal y la adecuada orientación y</p>	



LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
		<p>dirección de los mandos superiores.</p> <p>Para el otorgamiento de estímulos y reconocimientos de los servidores públicos de carrera titulares con desempeño destacado, además de los resultados de la evaluación del desempeño previstos en el artículo 69 del Reglamento, deberán considerarse, como criterios de desempate, los puntos alcanzados por los servidores públicos en las acciones de desarrollo de acuerdo a las reglas de valoración y puntaje establecidos por el CTP.</p> <p>La dependencia garantizará que el número de servidores públicos que sean estimulados y reconocidos por su desempeño destacado no excedan del veinte por ciento del total de servidores públicos evaluados en la dependencia, salvo que esta circunstancia se encuentre plenamente justificada a partir de evidencia documental que demuestre que el desempeño de esos servidores públicos representa un cumplimiento por arriba de lo esperado, que destaca particularmente en el ejercicio de sus funciones y por el logro de las metas encomendadas. De igual forma, deberán prever el contar con la suficiencia presupuestal correspondiente, de conformidad con la normatividad aplicable.</p>	
<p>Art. 58.- Los Comités en coordinación con la Secretaría realizarán las descripciones y evaluaciones de los puestos que formen parte del Sistema. Asimismo, establecerán los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de las dependencias. Las evaluaciones del desempeño serán requisito indispensable para la permanencia de un Servidor Público de Carrera en el Sistema y en su puesto.</p>	<p>Art. 62.- El Subsistema de Evaluación del Desempeño se integra con los procesos, métodos y mecanismos de medición, cualitativos y cuantitativos, del cumplimiento de las funciones y metas individuales y colectivas de los servidores públicos de carrera, en función de sus capacidades y del perfil determinado para el puesto que ocupan.</p> <p>Art. 63.- Será responsabilidad del Comité Técnico de Profesionalización establecer las descripciones y evaluaciones de los puestos del Sistema, así como definir y operar los métodos de evaluación del desempeño de los servidores públicos, considerando lo siguiente:</p> <p>I. La valoración del cumplimiento individual de las funciones y metas que correspondan a cada</p>	<p>354. El CTP determinará el método de evaluación con el apoyo de la DGRH, esta última será responsable de coordinar la evaluación del desempeño. El método deberá orientarse al desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera y fomentar mecanismos de mejora institucional permanente, a partir de acciones de retroinformación y seguimiento al desempeño.</p> <p>355. El método de evaluación considerará una evaluación anual y en su caso, el procedimiento y mecanismo para la aplicación de evaluaciones adicionales de seguimiento al desempeño no satisfactorio, considerando lo dispuesto en el artículo 72 del Reglamento.</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>servidor público de carrera, en el puesto que ocupa y en los puestos de los que se hubiere hecho cargo de manera provisional, con base en indicadores cuantificables y verificables.</p> <p>...</p> <p>II. La valoración del cumplimiento cuantitativo de los objetivos establecidos en los distintos instrumentos de gestión del rendimiento, por cada unidad responsable de la dependencia, así como la contribución de cada uno de los servidores públicos adscritos a éstas, en función de su jerarquía y responsabilidad propias.</p> <p>...</p> <p>III. La valoración cualitativa de las aportaciones institucionales efectuadas por cada servidor público de carrera al cumplimiento de los objetivos de la dependencia, determinada a través de la opinión razonada de: los superiores jerárquicos inmediatos, la de sus subordinados inmediatos y la de los demás servidores públicos de la unidad responsable a la que estén adscritos.</p> <p>...</p> <p>En los casos en los que no sea posible efectuar la valoración, por la falta de alguna de las opiniones señaladas en esta fracción, se podrá complementar con la opinión de las personas a las que el servidor público atiende o preste servicios de manera directa, determinada a través de encuestas periódicas de calidad en el servicio, que diseñará la Secretaría y cuyos datos serán recabados bajo los principios de objetividad e imparcialidad.</p> <p>...</p> <p>Art. 68.- Las dependencias realizarán la evaluación del desempeño de sus servidores públicos de carrera durante los meses de enero y febrero de cada año, la cual corresponderá al ejercicio fiscal anterior.</p> <p>...</p> <p>Art. 72.- Los casos de los servidores públicos de carrera que obtengan puntajes no satisfactorios, serán valorados de manera individual por el Comité Técnico de Profesionalización, a fin de detectar las causas de dichos resultados y proponer las medidas correctivas que procedan para mejorar su desempeño. Las medidas adoptadas podrán consistir en:</p>		

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>I. Cursos adicionales de capacitación para reforzar los conocimientos o las habilidades en las que el servidor público haya mostrado mayores deficiencias;</p> <p>II. Evaluaciones individuales destinadas a medir el cumplimiento de las funciones del servidor público en aquellas áreas en que haya mostrado deficiencias;</p> <p>III. Evaluaciones colectivas destinadas a mejorar el rendimiento de las unidades responsables en las que no se hayan cumplido los objetivos establecidos;</p> <p>IV. Cursos específicamente destinados a mejorar el clima laboral de las unidades responsables, en las que las evaluaciones cualitativas hayan resultado notoriamente deficientes, y</p> <p>V. Cualquier otra medida que, respetando los derechos de los servidores públicos de carrera, tienda a mejorar los resultados de sus evaluaciones.</p> <p>La evaluación prevista en la fracción II de este artículo, se practicará entre los tres y seis meses siguientes a la evaluación anual prevista en el artículo 68 de este Reglamento. Los servidores públicos de carrera que no acrediten esta evaluación, serán separados de su puesto y del Sistema, por desempeño deficiente, conforme a lo previsto en los artículos 58 y 60 fracción VII de la Ley.</p> <p>...</p>		
<p>Art. 60.- El nombramiento de los servidores profesionales de carrera dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias, por las siguientes causas:</p> <p>I. Renuncia formulada por el servidor público;</p> <p>II. Defunción;</p> <p>III. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;</p> <p>IV. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna;</p> <p>La valoración anterior deberá ser realizada por la Secretaría de conformidad con el Reglamento de esta Ley, respetando la garantía de audiencia del servidor público;</p> <p>V. Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los</p>	<p>Art. 73.- El Subsistema de Separación se integra por los procesos que permiten determinar el procedimiento a seguir para que el nombramiento de un servidor público de carrera deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, en los casos en que se actualice alguna de las causas previstas en el artículo 60 de la Ley, así como si procede autorizar a un servidor público de carrera titular para que deje de desempeñar las funciones de su puesto de manera temporal, y lo relativo a la suspensión de los efectos del nombramiento respectivo.</p> <p>Art. 74.- Será responsabilidad de los Comités Técnicos de Profesionalización establecer los procedimientos específicos para el otorgamiento de licencias y para la separación de los servidores públicos de carrera, tomando en cuenta lo dispuesto</p>	<p>371. La separación de los servidores públicos de carrera, está circunscrita a la existencia de razones objetivas que se acrediten con documentos, a efecto de evitar a la dependencia posibles conflictos individuales de trabajo, así como garantizar al Estado el privilegio de sus intereses y a la Sociedad la permanencia y calidad del servicio público.</p> <p>372. En la separación de los servidores públicos de carrera, quien o quienes intervengan deberán observar las disposiciones legales, administrativas y/o laborales según corresponda, las políticas y procedimientos establecidos por el CTP, en su caso, los precedentes de juicios en que haya sido parte la dependencia, y los criterios jurisprudenciales</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;</p> <p>VI. No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y</p> <p>VII. Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el Reglamento.</p> <p>El Oficial Mayor o su homólogo en las dependencias deberá dar aviso de esta situación a la Secretaría.</p>	<p>en la Ley, este Reglamento y las disposiciones que resulten aplicables en materia laboral.</p> <p>Art. 76.- La DGRH procederá a dejar sin efectos el nombramiento del servidor público de carrera que se ubique en alguna de las causas previstas en las fracciones I, II, III y V del artículo 60 de la Ley, a partir de que el acto o motivo que lo generó, surta efectos.</p> <p>Para efectos de la causa establecida en la fracción V del artículo 60 de la Ley, se requerirá que la resolución administrativa correspondiente determine como sanción la destitución o inhabilitación del servidor público de carrera.</p> <p>La DGRH deberá integrar al expediente del servidor público de carrera, la documentación que acredite la actualización de cualquiera de las causas señaladas en este artículo.</p> <p>Art. 77.- Cuando se presuma el incumplimiento reiterado e injustificado por parte del servidor público de carrera a sus obligaciones establecidas en la Ley, en los ordenamientos aplicables en materia laboral, así como en otras disposiciones legales y reglamentarias, o en la descripción del puesto, se desahogará el procedimiento establecido conforme al artículo 74 de este Reglamento.</p> <p>Para los efectos del párrafo anterior y de la causa prevista en la fracción IV del artículo 60 de la Ley, bastará que la misma conducta se realice más de una vez para incurrir en incumplimiento reiterado. De cada ocasión en que los servidores públicos de carrera incurran en incumplimiento a sus obligaciones, se deberá dejar constancia en su expediente.</p> <p>Art. 78.- Cuando el servidor público de carrera incumpla diversas obligaciones, las DGRH podrán integrar un sólo expediente con las evidencias documentales de cada incumplimiento. En todo caso, el Comité Técnico de Profesionalización respectivo deberá, al emitir su determinación, pronunciarse respecto de cada uno de los incumplimientos que se hubieren señalado.</p> <p>La determinación de si es o no injustificado el incumplimiento de sus obligaciones del servidor público de carrera, quedará a cargo del Comité Técnico de</p>	<p>establecidos por los tribunales federales.</p> <p>373. Una vez que se determine la separación de un servidor público de carrera, la DGRH lo informará a la Unidad, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la misma.</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>Profesionalización respectivo, el cual considerará la valoración que realice la Secretaría, a través del titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control en la dependencia y, determinará la separación del servidor público de carrera, cuando corresponda.</p> <p>Art. 79.- Una vez que se notifique al servidor público de carrera el inicio del procedimiento por incumplimiento reiterado de sus obligaciones, correrá un plazo de treinta días hábiles para que la dependencia determine si son o no injustificadas las conductas respectivas. Durante ese plazo, la DGRH deberá concederle al servidor público de carrera, un término no menor a cinco días hábiles para que rinda un informe de justificación, al que podrá acompañar los documentos y demás elementos que considere pertinentes. La falta de presentación del informe de justificación no invalidará el procedimiento.</p> <p>Concluido el término para la presentación del informe de justificación, la DGRH elaborará la determinación preliminar, la cual enviará, junto con el expediente, al Área de Quejas del Órgano Interno de Control respectivo, para que valore si el procedimiento y la integración del expediente, se llevó a cabo tomando en cuenta lo dispuesto en la Ley, este Reglamento y las disposiciones aplicables en materia laboral.</p> <p>La valoración de la determinación preliminar se comunicará a la DGRH, dentro del plazo de siete días hábiles contados a partir de su recepción.</p> <p>La DGRH deberá subsanar las deficiencias que en su caso se hubieren detectado en el procedimiento o en la integración del expediente y presentará al Comité Técnico de Profesionalización el proyecto de determinación de separación o de archivo de la causa, para que éste, dentro del plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo, determine lo conducente. En consecuencia no será necesario acudir nuevamente al Área de Quejas.</p> <p>Art. 80.- Una vez iniciado el procedimiento, la dependencia, a través del Oficial Mayor o su equivalente, podrá de acuerdo con la gravedad del incumplimiento, suspender temporalmente al servidor</p>		

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>público de carrera, sin perjuicio de continuar el procedimiento hasta agotarlo en los términos y plazos previstos en este Reglamento.</p> <p>...</p> <p>Art. 81.- Cuando el Comité Técnico de Profesionalización determine la separación del servidor público de carrera, realizará de inmediato los trámites necesarios para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente.</p> <p>...</p> <p>Art. 83.- En relación con las causas referidas en las fracciones VI y VII del artículo 60 de la Ley, así como en los casos en que el servidor público de carrera titular no apruebe la segunda evaluación para certificar sus capacidades en términos del artículo 52 de la Ley y las disposiciones de este Reglamento, la DGRH integrará el expediente respectivo con la información y documentación que acredite la actualización de dichos supuestos y comunicará tal situación al titular de la dependencia para que determine la separación inmediata del servidor público de carrera del Sistema.</p>		
<p>Art. 61.- ...</p> <p>La licencia sin goce de sueldo no será mayor a seis meses y sólo podrá prorrogarse en una sola ocasión por un período similar, salvo cuando la persona sea promovida temporalmente al ejercicio de otras comisiones o sea autorizada para capacitarse fuera de su lugar de trabajo por un periodo mayor.</p> <p>La licencia con goce de sueldo no podrá ser mayor a un mes y sólo se autorizará por causas relacionadas con la capacitación del servidor público vinculadas al ejercicio de sus funciones o por motivos justificados a juicio de la dependencia.</p>	<p>Art. 74.- Será responsabilidad de los Comités Técnicos de Profesionalización establecer los procedimientos específicos para el otorgamiento de licencias y para la separación de los servidores públicos de carrera, tomando en cuenta lo dispuesto en la Ley, este Reglamento y las disposiciones que resulten aplicables en materia laboral.</p> <p>Art. 75.- El Comité Técnico de Profesionalización al conceder la licencia solicitada, podrá señalar en su dictamen el nombre del servidor público de carrera que ocupará ese puesto de manera provisional, atendiendo a lo siguiente:</p> <p>I. Que se cuente con la autorización del superior jerárquico inmediato, así como del superior jerárquico inmediato del puesto del servidor público al que se concedió la licencia, y</p> <p>II. Que posea los conocimientos y habilidades necesarias para desempeñar las funciones del puesto temporalmente.</p> <p>...</p>		

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	Para efectos de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 61 de la Ley, el Comité Técnico de Profesionalización podrá conceder licencias a servidores públicos de carrera, cuando acrediten continuidad en los servicios prestados a la dependencia en su calidad de servidores públicos considerados de libre designación.		
<p>Art. 67.- Para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, el Sistema contará con los siguientes órganos:</p> <p>La Secretaría: es la encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias.</p> <p>I. El Consejo: es una instancia de apoyo de la Secretaría, que tiene como propósito hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema, y</p> <p>II. Los Comités son cuerpos colegiados, encargados de operar el Sistema en la dependencia que les corresponda con base en la normatividad que emita la Secretaría para estos efectos.</p> <p>Art. 68.- La Secretaría se encargará de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias y vigilará que sus principios rectores sean aplicados debidamente al desarrollar el Sistema, de acuerdo con lo establecido por la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Art. 69.- La Secretaría contará con las siguientes facultades:</p> <p>I. Emitir los criterios y establecer los programas generales del Sistema, para su implantación gradual, flexible, descentralizada, integral y eficiente;</p> <p>II. Elaborar el presupuesto anual para la operación del Sistema;</p> <p>III. Administrar los bienes y recursos del Sistema;</p> <p>IV. Expedir los manuales de organización y procedimientos requeridos para el funcionamiento del Sistema;</p> <p>V. Dictar las normas y políticas que se requieran para la operación del Sistema,</p>	<p>Art. 63.-</p> <p>... En los casos en los que no sea posible efectuar la valoración, por la falta de alguna de las opiniones señaladas en esta fracción, se podrá complementar con la opinión de las personas a las que el servidor público atiende o preste servicios de manera directa, determinada a través de encuestas periódicas de calidad en el servicio, que diseñará la Secretaría y cuyos datos serán recabados bajo los principios de objetividad e imparcialidad.</p> <p>...</p> <p>Art. 91.- En razón del carácter excepcional que tienen los puestos de libre designación en el Sistema, su aprobación se sujetará a lo siguiente:</p> <p>I. Las propuestas deberán atender a las funciones propias del puesto y no a su denominación, y ser acordes con los criterios generales emitidos por la Secretaría, y</p> <p>... Las propuestas serán remitidas a la Secretaría, para dictamen y, en su caso, aprobación.</p>	<p>152. Los puestos del Sistema podrán aprobarse como de libre designación cuando se ubiquen fehacientemente en alguno de los criterios generales, siguientes:</p> <p>I. Tratándose de puestos del rango de Director General, las funciones que le son conferidas por las disposiciones jurídicas, impliquen o conlleven a:</p> <p>a) Adoptar decisiones que por sí mismas resultan estratégicas para fines de congruencia global de la Administración Pública Federal y siempre que estén sujetas a regulaciones que contengan normas de confidencialidad y reserva, o bien, regulen prácticas monopólicas;</p> <p>b) Establecer políticas públicas, que por su naturaleza y carácter político, económico o social, incidan materialmente en:</p> <p>i. el ámbito del combate y erradicación de la pobreza, o</p> <p>ii. la salubridad general, o</p> <p>iii. el equilibrio ecológico o el medio ambiente;</p> <p>c) Realizar acciones que contribuyan a la coordinación y supervisión de los órganos de vigilancia y control en las dependencias, e incluso en las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República; o</p> <p>d) Imponer, cuando así corresponda, sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos;</p> <p>II. Cuando las funciones, sin distinción del rango del puesto, impliquen directamente para el servidor público que lo desempeña:</p> <p>a) El mando o autoridad para la protección y defensa de la infraestructura o instalaciones de carácter estratégico para la seguridad del país, como son, entre otras, la marítima, portuaria, aeroportuaria, cruces o puertos fronterizos;</p>	<p>2.A Disposiciones Legales Aplicables</p> <p>La emisión del PSPC está sustentada en las facultades que los artículos 9 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal confieren a la SFP, así como en los artículos 1, 2, 64, 68, 69 y 70 de la LSPC y 86 de su Reglamento.</p> <p>En este sentido y en ejercicio de las atribuciones que competen a la SFP para definir la política de recursos humanos de la Administración Pública Federal, así como la correspondiente para dirigir el Sistema de Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada, se elaboró el PSPC el cual está alineado con los programas Especial de Mejora de la Gestión Pública 2008-2012 y Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012.</p> <p>De esta manera, el PSPC es congruente con los objetivos nacionales, las estrategias generales y las prioridades del desarrollo señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en lo relativo a la profesionalización de los servidores públicos y la mejora en el rendimiento de las estructuras orgánicas de la Administración Pública Federal.</p>

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>en congruencia con los lineamientos establecidos en los programas del Gobierno Federal;</p> <p>VI. Dar seguimiento a la implantación y operación del Sistema en cada dependencia y en caso necesario, dictar las medidas correctivas que se requieran, tomando las acciones pertinentes sobre aquellos actos y omisiones que puedan constituir responsabilidades administrativas;</p> <p>VII. Aprobar la constitución o desaparición de los Comités;</p> <p>VIII. Aprobar las reglas, actos de carácter general y propuestas de reestructuración que emitan los Comités de cada dependencia para el exacto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, debiendo señalar en su Reglamento cuáles son las que requieran de dicha aprobación;</p> <p>IX. Aprobar los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación;</p> <p>X. Resolver las inconformidades que se presenten en la operación del Sistema;</p> <p>XI. Promover y aprobar los programas de capacitación y actualización, así como la planeación de cursos de especialización en los casos que señale el Reglamento;</p> <p>XII. Establecer los mecanismos que considere necesarios para captar la opinión de la ciudadanía respecto al funcionamiento del Sistema y del mejoramiento de los servicios que brindan las dependencias a partir de su implantación, así como asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales;</p> <p>XIII. Revisar de manera periódica y selectiva la operación del Sistema en las diversas dependencias;</p> <p>XIV. Aplicar la presente Ley para efectos administrativos emitiendo criterios obligatorios sobre ésta y otras disposiciones sobre la materia, para la regulación del Sistema;</p> <p>XV. Ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las disposiciones y acuerdos de carácter general que pronuncie;</p>		<p>b) La guarda de las instalaciones y protección de las personas que laboren en las dependencias;</p> <p>c) La contribución de manera permanente en la negociación, orientación o defensa de las políticas institucionales en el ámbito de la política interior y de las relaciones políticas, con:</p> <p>i. el Poder Legislativo Federal, o cualquiera de sus órganos, e incluso para con los miembros del mismo; o</p> <p>ii. las instituciones y organizaciones políticas, sociales y civiles, nacionales y locales, con motivo de conflictos de impacto nacional o regional. Siempre que el ámbito de sus atribuciones, considere que dichas actividades se realicen para contener eventos que puedan perturbar el orden público; resolver asuntos que requieran la construcción de acuerdos políticos o consensos sociales para la solución pacífica de los mismos, a fin de mantener las condiciones de gobernabilidad democrática en el país;</p> <p>d) La investigación, mediante operativos, del cumplimiento de las obligaciones que impone la legislación federal a los servidores públicos y los principios que rigen el servicio público, o</p> <p>e) El acceso a repositorios de información, como a los programas de cómputo, bienes informáticos físicos y sistemas de información, e incluso, cuando sea para mantener la disponibilidad y la funcionalidad de la infraestructura y servicios en materia de tecnologías de la información, que pueda poner en riesgo el cumplimiento de las funciones de la dependencia;</p> <p>III. Tratándose de puestos que correspondan a los niveles de director de área, director general adjunto o director general, cuyas funciones sean:</p> <p>a) Dirigir un órgano administrativo desconcentrado;</p> <p>b) Coordinar las actividades de planeación, programación, presupuesto, ejercicio, control y evaluación, respecto del gasto público de un órgano administrativo desconcentrado;</p>	



LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>XVI. Aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación;</p> <p>XVII. Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones, y</p> <p>XVIII. Las demás que se establezcan en la presente Ley, su Reglamento y disposiciones aplicables.</p>		<p>c) Coordinar directamente a los servidores públicos que en virtud de sus cargos representen a la dependencia en las Entidades Federativas o en regiones del país, o</p> <p>d) Dirigir la representación de la dependencia en una o varias Entidades Federativas, o en su caso, regiones del país;</p> <p>IV. Cuando las funciones, sin distinción del rango del puesto, correspondan a los titulares de las unidades administrativas adscritas a las Oficialías Mayores, homólogas o equivalentes en las Secretarías de Estado y en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; o</p> <p>V. Por única vez, cuando con motivo de la entrada en vigor de disposiciones constitucionales o legales, los puestos, sin distinción de su rango, que estén vacantes o que se generen como tales, sean sujetos de un proceso de transferencia de recursos humanos o de reestructuración con tales fines, y que en todo caso, derivado de dicha modificación su ocupación inmediata, a juicio de la Unidad, resulte indispensable para el cumplimiento de programas, metas, atribuciones o funciones que en virtud de esas disposiciones, se confieren a una Secretaría de Estado, a un órgano administrativo desconcentrado o a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. En este caso, los servidores públicos que ocupen los puestos correspondientes, se equiparán para efectos del Sistema, a los señalados en el artículo 25 del Reglamento, debiendo sujetarse a concurso tales puestos, cuando sus ocupantes se separen, por cualquier causa, de su desempeño.</p> <p>164. Los servidores públicos que ocupen puestos de libre designación, serán evaluados en su desempeño anual conforme a lo establecido en este Título. Las dependencias determinarán los efectos que conlleve la obtención de un resultado deficiente en la evaluación del desempeño por parte del servidor público de libre designación.</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>Art. 70.- El Consejo es un órgano de apoyo para el Sistema. Estará integrado por el titular de la Secretaría, por los responsables de cada Subsistema, por los presidentes de los comités técnicos de cada dependencia y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, contará además con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes.</p> <p>Son atribuciones del Consejo:</p> <p>I. Conocer y opinar sobre el Programa Operativo Anual del Sistema en el proceso de dar seguimiento a su observancia y cumplimiento en las áreas de la Administración Pública;</p> <p>II. Opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema;</p> <p>III. Estudiar y proponer modificaciones al catálogo de puestos y al tabulador;</p> <p>IV. Proponer mecanismos y criterios de evaluación y puntuación;</p> <p>V. Recomendar programas de capacitación y actualización, así como el desarrollo de cursos de especialización;</p> <p>VI. Acordar la participación de invitados en las sesiones de Consejo, y</p> <p>VII. Las que se deriven de las disposiciones de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Art. 71.- El Consejo estará presidido por el titular de la Secretaría y contará con un Secretario Técnico.</p>	<p>Art. 8.- El titular de la Secretaría presidirá el Consejo, el Subsecretario de la Función Pública fungirá como Vicepresidente y el titular de la Unidad como Secretario Técnico del mismo.</p> <p>En casos de ausencia del Secretario de la Función Pública, las sesiones del Consejo serán presididas por el Vicepresidente.</p> <p>Art. 9.- Para efectos del artículo 70 de la Ley, los responsables de cada subsistema serán:</p> <p>I. El Titular de la Unidad, en su carácter de responsable de la dirección y coordinación de los subsistemas, y</p> <p>II. Los titulares de las unidades administrativas de la Secretaría a que se refieren las fracciones I a V del artículo 7 de este Reglamento.</p> <p>Art. 10.- Con excepción de los presidentes de los Comités Técnicos de Profesionalización de cada dependencia, los demás miembros del Consejo podrán nombrar a sus respectivos suplentes, cuyo nivel jerárquico en el caso de los representantes de las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, así como de los responsables de los subsistemas deberá corresponder al nivel jerárquico inmediato inferior al del miembro titular.</p> <p>Art. 11.- Los representantes de los sectores social, privado y académico en el Consejo participarán con carácter honorífico, y serán invitados a propuesta del Presidente del mismo.</p> <p>Art. 12.- El Consejo sesionará de manera ordinaria por lo menos dos veces al año y de manera extraordinaria a convocatoria de su Presidente. Sus determinaciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes y, en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. El quórum para sesionar deberá ser de la mitad más uno de sus integrantes.</p> <p>El Secretario Técnico levantará una minuta de los acuerdos adoptados en cada sesión, la cual para su validez sólo requerirá ser suscrita por el Presidente del Consejo o el Vicepresidente, cuando éste presida la sesión, y por el Secretario Técnico.</p>		

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>Art. 72.- En cada dependencia se instalará un Comité que será el cuerpo técnico especializado encargado de la implantación, operación y evaluación del Sistema al interior de la misma. Asimismo, será responsable de la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo, para el mejoramiento de los recursos humanos de las dependencias y la prestación de un mejor servicio público a la sociedad; se podrá asesorar de especialistas de instituciones de educación superior y de empresas y asociaciones civiles especializadas, nacionales e internacionales y de colegios de profesionales.</p> <p>Art. 73.- Los Comités son responsables de planear, organizar e impartir la inducción general y la inducción al puesto. Para ello, podrán coordinar la realización de cursos con instituciones de educación media superior, técnica y superior.</p> <p>Art. 74.- Los Comités estarán integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá. El Comité, al desarrollarse los procedimientos de ingreso actuará como Comité de Selección. En sustitución del Oficial Mayor participará el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante, quien tendrá derecho a voto y a oponer su veto razonado a la selección aprobada por los demás miembros. En estos actos, el representante de la Secretaría deberá certificar el desarrollo de los procedimientos y su resultado final.</p> <p>Art. 75.- En cada dependencia, los Comités tendrán las siguientes atribuciones: I. Emitir reglas generales y dictar actos que definan las modalidades a través de las cuales se implemente el Sistema, conforme a las necesidades y características de la propia institución, de acuerdo con los lineamientos</p>	<p>Art. 13.- El Comité Técnico de Profesionalización es el cuerpo colegiado a través del cual cada dependencia establece las particularidades que debe tener el Servicio Profesional de Carrera en su ámbito de competencia, de conformidad con lo previsto en la Ley, este Reglamento y las demás disposiciones aplicables. ...</p> <p>Art. 14.- Los Comités Técnicos de Profesionalización estarán integrados por: I. El Oficial Mayor de la dependencia o su equivalente, quien lo presidirá; II. El titular de la DGRH, o bien, por el servidor público de carrera del área de recursos humanos que designe el titular de la dependencia cuando en la misma no se cuente con aquél o se encuentre vacante el puesto. Dicho servidor público fungirá como secretario técnico, y III. Un representante de la Secretaría, que será el titular del Órgano Interno de Control en la dependencia, salvo que la propia Secretaría designe a otro servidor público. ...</p> <p>Art. 17.- Los Comités Técnicos de Selección son los cuerpos colegiados que se integran en cada dependencia, así como en los órganos administrativos desconcentrados de la misma, para llevar a cabo los procesos de reclutamiento y selección para el ingreso y promoción en el Sistema.  Los Comités Técnicos de Selección se integrarán por: I. El superior jerárquico inmediato del puesto vacante, quien lo presidirá; II. Un representante de la Secretaría, que será el titular del Área de Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno del Órgano Interno de Control en la dependencia o, en su caso, en el órgano administrativo desconcentrado de que se trate, salvo que la misma Secretaría designe a otro servidor público. A falta de dicho titular, fungirá como representante de la Secretaría, el titular del Área de Auditoría o del Área de Auditoría Interna, según corresponda, y III. El titular de la DGRH o por el servidor público del área de recursos humanos de la dependencia o del órgano administrativo desconcentrado que designe el Comité Técnico</p>	<p>125. La Unidad podrá designar Representantes de la Secretaría ante los CTP y CTS, previa solicitud de la dependencia, cuando se encuentren vacantes los cargos de los servidores públicos señalados en los artículos 14, fracción III y 17, fracción II del Reglamento y resulte necesario e inminente convocar a sesión de alguno de esos Comités. La Unidad podrá asimismo designar como Representante a distinto servidor público de los señalados en los artículos 14, fracción III y 17, fracción II del Reglamento, cuando así resulte necesario para la operación del Sistema, considerando al personal de la Secretaría y al adscrito al OIC.</p> <p>127. La integración distinta a lo previsto en la presente Sección se someterá a la consideración de la Unidad para que dentro del plazo de 20 días hábiles, determine lo conducente.</p> <p>132. Los servidores públicos y los servidores públicos de carrera titulares deberán integrar los Comités cuando las circunstancias así lo ameriten o corresponda en términos de la estructura registrada ante la Secretaría...</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>de la Secretaría, la presente Ley y disposiciones que de ella emanen;</p> <p>II. Aprobar, en coordinación con la Secretaría, los cargos que por excepción sean de libre designación;</p> <p>III. Elaborar y emitir las convocatorias de los cargos a concurso;</p> <p>IV. Proponer a la Secretaría políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación del personal de su dependencia, acorde con los procesos que establece la presente Ley;</p> <p>V. Realizar estudios y estrategias de prospectiva en materia de productividad, con el fin de hacer más eficiente la función pública;</p> <p>VI. Elaborar los programas de capacitación, especialización para el cargo y de desarrollo administrativo, producto de las evaluaciones del desempeño y de acuerdo a la detección de las necesidades de la institución;</p> <p>VII. Aplicar exámenes y demás procedimientos de selección, así como valorar y determinar las personas que hayan resultado vencedoras en los concursos;</p> <p>VIII. Elaborar el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia;</p> <p>IX. Determinar la procedencia de separación del servidor público en los casos establecidos en la fracción IV del artículo 60 de este ordenamiento y tramitar la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y</p> <p>X. Las demás que se deriven de esta Ley y su Reglamento.</p>	<p>de Profesionalización, quien fungirá como Secretario Técnico.</p> <p>Art. 91.- En razón del carácter excepcional que tienen los puestos de libre designación en el Sistema, su aprobación se sujetará a lo siguiente:</p> <p>...</p> <p>II. La justificación de las propuestas deberá ser suscrita por los integrantes del Comité Técnico de Profesionalización y contar con el visto bueno del Titular de la dependencia.</p> <p>...</p>		
<p>Art. 76.- En contra de las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección en los términos de esta Ley, el interesado podrá interponer ante la Secretaría, recurso de revocación dentro del término de diez días contados a partir del día siguiente en que se haga del conocimiento, el nombre del aspirante que obtuvo la calificación más alta en el procedimiento de selección.</p> <p>Art. 78.- El recurso de revocación contenido en el</p>	<p>Art. 97.- La interposición del recurso de revocación no suspenderá los efectos de la resolución que recaiga en el proceso de selección. En caso de que se determine la revocación de la resolución, el servidor público de carrera continuará en el puesto hasta en tanto se resuelva en definitiva sobre el concurso de que se trate.</p> <p>...</p> <p>Art. 98.- Durante la sustanciación del recurso de revocación, la Secretaría llevará a cabo los actos siguientes:</p>	<p>378. Las medidas que establezcan los Titulares de las Áreas de Quejas de los OIC en sus determinaciones, se comunicarán a la Unidad dentro del plazo para la notificación de la determinación prevista en el artículo 96 del Reglamento, con el propósito de que esta última determine, en su caso, las acciones preventivas o correctivas necesarias para la mejora en la operación del Subsistema al que corresponda.</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
<p>presente Título, versará exclusivamente en la aplicación correcta del procedimiento y no en los criterios de evaluación que se instrumenten.</p> <p>Los conflictos individuales de carácter laboral no serán materia del presente recurso. Se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a las disposiciones del presente Título.</p>	<p>I. Allegarse de los elementos que tengan relación con el acto impugnado;</p> <p>II. Emitir los acuerdos de admisión y desahogo de pruebas y, en general, cualquier otro que se requiera en la substanciación del recurso;</p> <p>III. Requerir al promovente el cumplimiento de algún requisito establecido en la Ley y en otros ordenamientos legales aplicables, en los casos en que se hayan omitido: la presentación del documento mediante el cual acredite su personalidad; señalar domicilio en el Distrito Federal o el medio de comunicación electrónica, para oír y recibir notificaciones;</p> <p>IV. Dar vista a los terceros interesados con el recurso interpuesto, para que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifiesten lo que a su derecho convenga y, en su caso, ofrezcan pruebas;</p> <p>V. Solicitar al Comité Técnico de Selección que, dentro del plazo de cinco días hábiles, proporcione un informe que dé cuenta de la resolución emitida en el proceso de selección, acompañado de las constancias respectivas y del expediente original del concurso, y</p> <p>VI. Vencidos los plazos de desahogo de vista y de las pruebas que al efecto se acordaron, se dictará la resolución que en derecho proceda dentro del plazo de quince días hábiles.</p> <p>Las resoluciones que recaigan a los recursos de revocación, se notificarán a los interesados en un plazo máximo de cinco días hábiles.</p> <p>Art. 93.- La inconformidad es la instancia que establece la Ley para revisar que los actos relacionados con la operación del Sistema se apeguen a las disposiciones previstas en la misma y en los demás ordenamientos aplicables, a efecto de que los mismos se corrijan o se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.</p> <p>Art. 94.- Cualquier persona podrá presentar su inconformidad, ante el Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la dependencia que corresponda, en contra de los actos u omisiones de los Comités de Profesionalización y de Selección o de cualquier otro</p>	<p>Asimismo, dichos Titulares deberán informar semestralmente en los términos que lo solicite la Unidad, del número de inconformidades atendidas durante ese periodo.</p>	

LEY	REGLAMENTO	ACUERDO	PROGRAMA
	<p>órgano o autoridad facultados para operar el Sistema.</p> <p>Art. 95.- ... Los conflictos individuales de carácter laboral, no son materia de inconformidad. ...</p> <p>Art. 96.- ... Dichas determinaciones no tendrán efectos vinculatorios para los inconformes. ...</p>		
<p>Art. 79.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a esta Ley. ...</p> <p>Art. 80.- En el caso de controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de esta Ley competará conocerlas y resolverlas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.</p>	<p>Art. 81.- Cuando el Comité Técnico de Profesionalización determine la separación del servidor público de carrera, realizará de inmediato los trámites necesarios para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente. En el caso de que se hubiere suspendido al servidor público de carrera y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no autorice su separación del Sistema, la dependencia deberá restituirlo en el goce de sus derechos y cubrirle las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encontró suspendido. Cuando el Tribunal resuelva autorizar la separación, el servidor público no tendrá derecho al pago de salarios u otra cantidad equivalente.</p> <p>Art. 95.- ... Los conflictos individuales de carácter laboral, no son materia de inconformidad.</p>		