



Estudios Gerenciales

ISSN: 0123-5923

estgerencial@icesi.edu.co

Universidad ICESI

Colombia

Rivas Tovar, Luis Arturo; Trujillo Flores, Mara; Lámbarry Vilchis, Fernando; Chávez, Adela; Chávez
Espejel, José Antonio

Diagnóstico del sistema profesional de carrera y certificación de competencias gerenciales de los
servidores públicos en México

Estudios Gerenciales, vol. 29, núm. 129, 2013, pp. 428-438

Universidad ICESI

Cali, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21230026005>

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

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



Artículo

Diagnóstico del sistema profesional de carrera y certificación de competencias gerenciales de los servidores públicos en México



Luis Arturo Rivas Tovar^{a,*}, Mara Trujillo Flores^a, Fernando Lámbarry Vilchis^a, Adela Chávez^b y José Antonio Chávez Espejel^c

^aInvestigador y Catedrático, Escuela Superior de Comercio y Administración Santo Tomás, Ciudad de México, México

^bCatedrático, Escuela Superior de Comercio y Administración Santo Tomás, Ciudad de México, México

^cProfesor, Escuela Superior de Comercio y Administración Santo Tomás, Ciudad de México, México

INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Historial del artículo:

Recibido el 30 de junio de 2011

Aceptado el 29 de noviembre de 2013

Clasificación JEL:

H10

H11

H83

Palabras clave:

Servicio civil de carrera

Servidores públicos

Capacidades gerenciales

Sistema profesional de carrera

México

JEL classification:

H10

H11

H83

Keywords:

Civil service career

Civil servant

Public servant

Managerial skills

Professional career system

Mexico

Classificação JEL:

H10

H11

H83

Palavras-Chave:

Serviço civil de carreira

Funcionários públicos

Capacidades de gestão

Sistema profissional de carreira

México

RESUMEN

Esta investigación realiza un análisis del concepto de servidor público, describe y diferencia los servicios civiles y los profesionales de carrera y realiza un diagnóstico documental del estado del sistema profesional de carrera en México. Asimismo, diagnostica la operación del servicio profesional de carrera en la Consejería Jurídica de la Presidencia de México, a partir de un análisis documental y entrevistas focales realizadas a los responsables de su Administración, así como a candidatos aspirantes. A partir de lo anterior, se detectó una falta de congruencia de los instrumentos de evaluación, por lo que se propone un nuevo modelo de competencias para los servidores públicos en México, para evaluarlos y garantizar la congruencia con los principios rectores.

© 2013 Universidad ICESI. Publicado por Elsevier España. Todos los derechos reservados.

Diagnosis of the professional career system and certification of managerial skills in Mexico

ABSTRACT

This research performs an analysis of the concept of public servant, describes and differentiates the civil services and career services professionals, and makes a documental diagnosis of the state of professional career system in Mexico. The operation of the professional service career in the Legal Department of the President of Mexico is also diagnosed, using a documental analysis and focus interviews with those responsible for its administration and with aspiring candidates. From the above, a lack of consistency of evaluation instruments was found, thus a new competency model for public servants in Mexico is proposed with the aim of assessing and ensuring consistency with the guiding principles.

© 2013 Universidad ICESI. Published by Elsevier España. All rights reserved.

Diagnóstico do sistema profissional de carreira e certificação de competências de gestão dos funcionários públicos no México

RESUMO

Esta investigação realiza uma análise do conceito de funcionário público, descreve e diferencia os serviços civis e os serviços profissionais de carreira e realiza um diagnóstico documental do estado do sistema profissional de carreira no México. Também diagnostica a operação do serviço profissional de carreira no Conselho Jurídico da Presidência do México, a partir de uma análise documental e entrevistas focais aos responsáveis da administração, assim como a candidatos. A partir do mencionado anteriormente, detectou-se uma falta de congruência dos instrumentos de avaliação, pelo que se propõe um novo modelo de competências para os funcionários públicos no México, de modo a avaliá-los garantindo a congruência com os princípios orientadores.

© 2013 Universidad ICESI. Publicado por Elsevier España. Todos os direitos reservados.

*Autor para correspondencia.

Plaza Rio de Janeiro N.º 60. (Apt. S), Col. Roma, CP 06700 México, Distrito Federal

Correo electrónico: larivas33@hotmail.com (L.A. Rivas Tovar).

1. Introducción

México tiene un sistema democrático formal desde 1926. El país fue gobernado durante más de 70 años por el Partido Revolucionario, durante los cuales el titular del Ejecutivo, el presidente de la República, ejerció facultades metaconstitucionales. Nombraba con su autoridad a todos los servidores públicos en los 3 niveles de gobierno, y en los niveles gerenciales o profesionales desde el ministro (llamado secretario de Estado), subsecretario, director general, director de área, subdirector y jefe de departamento. Siguiendo esta inercia autoritaria, los ministros deciden el nombramiento de todos sus colaboradores hasta el nivel de jefe de departamento.

Por otra parte, el servicio civil de carrera (SCC) es uno de los grandes anhelos de la Administración Pública mexicana, ya que está referido a la competencia y eficiencia de los servidores públicos. Aunque ha habido diversos intentos de reestructuración y existen algunos estimables casos, hasta el Gobierno del presidente Fox (2000-2006), la elección de niveles gerenciales se hacía de manera discrecional, y cada 6 años se desmantelaban las estructuras de todas las secretarías de Estado. Sin embargo, ante la dificultad de integrar un SCC, dado que el personal operativo está agrupado en sindicatos afines al Partido Revolucionario, el presidente Fox propuso el servicio profesional de carrera, en el que restringía al llamado grupo gerencial integrado por funcionarios públicos superiores.

Con base en lo indicado anteriormente, el objetivo de este artículo consiste en realizar un diagnóstico de la operación del servicio profesional de carrera (SPC) en la Administración Pública Federal (APF) en México y de la Consejería Jurídica de la Presidencia; para tal efecto el documento se ha estructurado en 5 partes. Después de la introducción, se incluye el marco teórico donde se define qué es un funcionario público en México; en la tercera sección se describe el método de investigación; en la cuarta, se analizan las diferencias entre el servicio civil y el profesional, se tipifican los modelos en el mundo y se describe la problemática del sistema en su conjunto; y finalmente, se presenta un diagnóstico de la situación y se propone un modelo general.

2. Marco teórico

La definición de lo que es un funcionario público es uno de los aspectos más imprecisos de la Administración Pública, ya que cambia radicalmente no solo entre países, sino dentro de la misma Administración Pública mexicana, donde es posible diferenciar distintos tipos de funcionarios: federales, estatales y municipales.

En algunos países de Europa, como Francia y España, se entiende por funcionario público toda persona que está al servicio de la Administración Pública. En España, la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (2007), en su artículo 1, define a los funcionarios públicos como personas incorporadas a la Administración Pública por una regulación de los servicios profesionales y retribuidos, regulada por el derecho administrativo (s.n). Dada esta definición, se pueden resaltar 3 aspectos: son personas que trabajan en la Administración Pública, prestan servicios profesionales que son retribuidos y están regulados por el derecho administrativo.

En la mayoría de los países de la Unión Europea existe el concepto de servidor civil (*Civil servant*), los cuales son regulados por una ley especial de servicio civil que es distinta de la ley laboral del país. El caso del Reino Unido es de especial interés ya que los servidores civiles tienen regulaciones especiales que les confiere dicho estatus, sin embargo, no existe una ley especial que regule su funcionamiento. El hecho es paradigmático, ya que fue en Inglaterra donde se desarrolló el primer sistema de servicio civil.

Otro caso de interés por su especificidad es el alemán, donde existe una clara distinción entre los servidores civiles y el resto de los trabajadores al servicio del Estado. En Alemania, cerca del 40% de los servidores públicos son servidores civiles y su importancia es tal

que desde la constitución alemana se hacen las diferencias para distinguir el trabajo de los *Beamte* (servidores civiles) de los *Agestellte* (empleados estatales). Los servidores civiles tienen una gran legitimidad social ya que son considerados los brazos ejecutores del Estado y los agentes públicos que guían sus actos por la neutralidad y la responsabilidad ante la ley (Petkevicius y Matesevicius, 2002).

De esta forma, es posible afirmar que, en general, existen 3 criterios orientadores sobre la percepción del servidor público y el servicio de carrera en los países más desarrollados: los servidores civiles son fundamentales para mantener y reforzar el poder del Estado; la calificación y la competencia personal es el criterio orientador de la selección y la promoción de funcionarios de carrera; y resulta imprescindible diferenciar la política de la Administración para mejorar la eficiencia de la Administración Pública (Petkevicius y Matesevicius, 2002).

Dada la revisión del perfil del servidor público, se evidencia que en los países más adelantados (los de la Unión Europea) está ampliamente difundida la idea de que un Gobierno eficiente requiere una Administración Pública permanente para implementar las políticas públicas. La Administración Pública, por tanto, debe tener este carácter permanente para conservar el conocimiento y la experiencia de los servidores públicos, de modo que se fortalezca la eficiencia del Estado (Petkevicius y Matesevicius, 2002).

En México, histórica y culturalmente, el concepto de funcionario público se ha reservado para los altos cargos del Gobierno, asociados casi siempre a la idea de poder y riqueza desmedida. Por el contrario, el empleado público está asociado a la idea de los trabajadores sindicalizados al servicio de la Administración Pública, mal pagados y escasamente preparados. Sin embargo, recientemente ha surgido la idea de que unos y otros son al final de cuentas servidores públicos.

Por otra parte, la Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC) ha incorporado nuevas definiciones. Según esta ley y su reglamento (Art. 9), es posible diferenciar 3 tipos de servidores públicos en México (Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, 2011):

1. Trabajador de base en la Administración: son los trabajadores sindicalizados que laboran en la APF.
2. Servidores públicos de carrera: se clasifican en 2 tipos; eventuales y titulares. Los eventuales, que contemplan aquellos de primer nivel de ingreso que se encuentran en su primer año de desempeño; los nombrados con motivo de los casos excepcionales que establece el artículo 34 de la ley, y los que ocupan temporalmente un puesto del sistema por virtud de un movimiento de personal. Los titulares, con aquellos servidores que ingresan en el sistema, mediante concurso público y abierto, con excepción de los señalados anteriormente, cuando han obtenido su nombramiento al acreditar el cumplimiento de los requisitos y las evaluaciones que se hayan establecido para ese propósito.
3. Servidores públicos de libre designación: personal que presta sus servicios en la Presidencia de la República, en los rangos de secretarios de despacho, jefes de departamento administrativo, subsecretarios, oficiales mayores, jefe o titular de unidad y cargos homólogos; los miembros de las fuerzas armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del servicio exterior mexicano y similares a este; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén relacionados con el sistema legal de SCC; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

Las definiciones anteriores conducen a circunscribir como población objetivo, para efectos de este estudio, a los servidores públicos de carrera, en donde es importante subrayar que si bien la LSPC constituye un gran avance, solo afecta al 2,5% de los servidores públicos al servicio de la APF. Por lo cual, existe un inmenso campo de trabajo

en el ámbito de Gobiernos estatales y municipales donde los avances son casi nulos, situación que se refleja colateralmente en una lectura de la amplia atención que ha merecido por los investigadores en el ámbito internacional, donde existen cerca de 2.619 trabajos escritos en revistas científicas indexadas, solo en los 5 últimos años, donde la mayoría de estos artículos se refieren a reflexiones sobre las ventajas y beneficios de la instauración.

En este sentido, se destacan los trabajos que reflexionan sobre la evolución de los sistemas civiles en el nuevo paradigma posburocrático (Muñoz, 2007). Asimismo, proliferan las reflexiones sobre cómo instauran un sistema civil (Dussauge, 2003; Guerrero, 1998a, 1998b). Adicionalmente, son de interés los trabajos que comparan entre sí los sistemas civiles de carrera en América Latina con análisis de brechas: Masscott (2005) y Iacoviello y Strazza (2011).

En el caso de México, los trabajos de reflexión sobre el sistema profesional de carrera son muy abundantes. La mayoría analizan las ventajas y los peligros que supone la adopción de un sistema y los retos que faltan (Pardo, 2005; González, 2009; Rivero, 2008; Arellano, 2000; Merino, 2006; Focil, 2004). También hay trabajos de tipo histórico que describen los sistemas de servicio civil hasta la última reforma (Sánchez, 2009). Sin embargo, los trabajos que presentan evidencia empírica y evalúan todo el sistema son muy escasos; se encuentra el de Martínez (2006), quién realiza una interesante evaluación del SPC luego de 3 años de ser implementado, y concluye que su implantación no ha sido sencilla; ha estado llena de rezagos, obstáculos y resistencias, pero con una serie de avances. Otro trabajo es una investigación diagnóstica del Centro de Investigación y Docencia Económica (2006). Más recientemente, la OCDE (2011) realizó el estudio denominado Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México, concluyendo que: “Para asegurar una reforma exitosa de la gestión de recursos humanos, debe evaluarse la estrategia de implementación del SPC, incluyendo su regulación o normatividad” (p. 57).

3. Metodología

Esta investigación implicó realizar las siguientes actividades: una revisión documental sobre el sistema profesional de carrera, los antecedentes y el análisis de los diagnósticos realizados por el Centro de Investigación y Docencia Económica (2006) y el Banco Interamericano de Desarrollo (2006); se entrevistó tanto al responsable del sistema profesional de carrera en la Secretaría de la Función Pública (SFP) como al de la Consejería Jurídica, y se consultaron diversos documentos del proceso de evaluación y certificación; finalmente, se realizó una entrevista focal a 9 candidatos que han concursado en el proceso de selección y mediante la técnica de observación participante, como herramienta cualitativa, y se aplicó al proceso de entrevista a candidatos al puesto de subdirector y jefe de departamento durante el mes de junio de 2010.

4. Resultados y análisis

En esta sección se analizan las diferencias entre el servicio civil y el profesional, se tipifican los modelos en el mundo, se describe la evolución y problemática del sistema en su conjunto en la APF en México, y finalmente presenta un diagnóstico de la situación a partir de la Consejería Jurídica, y se propone un modelo general de competencias.

En México, tanto entre los académicos como en la alta burocracia se usan erróneamente los conceptos de servicio civil y de SPC de manera intercambiable. A esta confusión ayuda el hecho de que la misma SFP, dependencia que se encarga de su control y supervisión, en su página web menciona como antecedentes del actual sistema de carrera en México, lo siguiente: “El Servicio Profesional de Carrera no es un sistema implantado únicamente en México. En otros países se conoce también como Servicio Civil de Carrera” (Secretaría de la Función Pública, 2011).

En ese sitio web aparece un mapa en el que se destaca a países como España, Inglaterra, Holanda, Australia que implementaron sus sistemas desde hace más de un siglo.

Es necesario aclarar, antes de continuar con este diagnóstico, que en realidad, hay varios modelos de sistemas de SCC y que en todo caso, el SPC de México podría ser un sistema civil de carrera de enfoque por su orientación al personal de mando.

La experiencia de estudiar los modelos tanto en México como en el ámbito internacional permite sugerir una tipología de modelos de servicio civil que pueden ser resumidos en 3 tipos. Los modelos evolucionados de botín, donde existe ausencia de disposiciones legales o voluntad para acatarlos; distribución vertical de las posiciones políticas o administrativas; institucionalización de prácticas viciadas, como nepotismo, autoritarismo, recompensas partidistas y personalistas. Otros son los modelos de servicio civil incipiente o limitados a casos concretos, donde existen lineamientos generales y una estructura central supervisora; hay requisitos de ingreso y ascenso que tienden a la profesionalización del personal; existe insuficiencia de recursos y persistencia de intereses particulares que pervierten parcialmente el sistema. Finalmente, los modelos de servicio civil ortodoxos, donde existe centralización de normas y políticas, el ingreso se hace por rigurosa selección, hay una estricta profesionalización del personal, los ascensos se hacen previa capacitación y examen, y se tiene acceso a los niveles técnicos administrativos más elevados (generalmente, hasta director general).

En el caso de México, se han desarrollado en algunos casos, modelos incipientes donde incluso hay lineamientos e instituciones que, por lo general, regulan ciertos aspectos de la administración de personal de base. Sin embargo, en el caso del personal de confianza, hasta 2003, con la excepción del servicio exterior de carrera, no existía un sistema de carrera y en realidad las prácticas habían sido cercanas a los modelos evolucionados de botín.

Hasta antes de la entrada en vigor del sistema profesional de carrera, García (2003) encontró que en la APF mexicana, se habían detectado al menos 19 ejemplos de SCC con distintos grados de evolución (tabla 1).

Trascurridos casi 10 años desde la entrada en vigor del sistema es de alto interés académico indagar cómo se han transformado estos

Tabla 1
Sistema de servicio civil en México

Comisión Nacional del Agua
Sistema de Especialistas en Hidráulica
Instituto Federal Electoral
Servicio Profesional Electoral
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
Sistema Integral de Profesionalización
Procuraduría Agraria
Servicio Profesional Agrario
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Instituto de Formación Profesional
Procuraduría General de la República
Carrera de Agente del Ministerio Público Federal
Secretaría de Educación Pública
Carrera Magisterial
Secretaría de Relaciones Exteriores
Servicio Exterior Mexicano
Sistema de Administración Tributaria (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)
Sistema Judicial Federal
Servicio Fiscal de Carrera

Fuente: elaboración propia.

sistemas civiles luego del inicio de la operación del SPC en abril de 2004.

Existen diferentes clasificaciones de servicio civil reportados en la literatura. Aquí se mencionan solo 2: la que describe el Banco Interamericano de Desarrollo (2006) y la propuesta por Hernández (1995) y replanteada por Rivas (2010).

El Banco Interamericano de Desarrollo (2006) menciona 3 tipos: el modelo francés, que acentúa el papel de los instrumentos de selección (concurso), creando sistemas de garantías predominantemente formales (en el que se ha inspirado el SPC en México). El modelo alemán, el cual es muy formalizado y se orienta a la garantía de la capacitación teórico-práctica, a partir de un proceso de aprendizaje prolongado. El modelo británico, más flexible en los instrumentos, y que enfatiza la profesionalidad e independencia de los órganos encargados de la selección.

La clasificación propuesta por Rivas (2010), que se menciona en la figura 1, es una taxonomía de tipo evolutivo que va desde los sistemas de botín, propios de países donde la rendición de cuentas es escasa o nula, como es el caso de ciertos países africanos y latinoamericanos como El Salvador, Honduras y Panamá (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006) y en la gran mayoría de los estados y municipios de México. Los sistemas híbridos, donde existen evoluciones desiguales, restricciones presupuestales y una gestión de recursos humanos no integral. Los sistemas de enfoque, como es el caso del SPC, donde hay normatividad y guías operativas, coordinación central y se aplica en la mayoría de las entidades de la Administración Pública, aunque está limitada a ciertos puestos profesionales y de mando que no llegan al ámbito político.

Finalmente, están los modelos ortodoxos de servicio civil, donde hay procesos centralizados de gran tradición, aceptación y legitimidad social. El ejemplo de estos sistemas son los países europeos como Francia y España.

Los servicios civiles de carrera suelen ser idealizados por ser sistemas que buscan diversos objetivos entre los que cabe señalar los siguientes: garantizar que los puestos de la Administración no sean un botín político ni que los puestos se ocupen por profesionales no calificados, asegurar que los profesionales que ocupan los puestos adquieran más y mejores competencias, garantizar que quienes ocupan los puestos permanezcan en ellos en función de su desempeño y que existan reglas claras de separación, y ofrecer oportunidades de desarrollo profesional a quienes ocupan los puestos (Centro de Investigación y Docencia Académica, 2007).

La experiencia internacional sin embargo, indica que en 7 países desarrollados, entre los que están: Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Suecia, Francia y España, se identifican 3 macro-tendencias, que son: reducción del número de servidores públicos de carrera, reducción de una proporción de servidores públicos de carrera y feminiza-

ción de los servidores de carrera (OCDE, 1993). De estas tendencias conviene resaltar el hecho de que los sistemas civiles rigidizan la movilidad de los empleados públicos, y en el mundo democrático occidental, donde las transiciones de Gobierno son constantes, no es raro que los Gobiernos ganadores se encuentren con estructuras frecuentemente politizadas donde la filiación de los servidores de rango superior (en algunos países europeos como España) pueden llegar hasta el rango de subsecretario, se perciban como un elemento disfuncional de la gobernanza.

En México, precisamente atendiendo a estas tendencias, se decidió diseñar un modelo de enfoque orientado al cuerpo Ejecutivo (de puesto de enlace a director general), excluyendo los cargos políticos superiores y las numerosas excepciones citadas en el Artículo 9 del Reglamento del SPC.

El SPC es un gran logro de la APF mexicana. En un período muy breve de tiempo se ha realizado un trabajo muy estimable en términos de su cobertura en toda la gestión gubernamental. En este sentido, hay 6 fechas críticas en la evolución del SPC en México:

- Abril de 2003: se publica en el diario oficial la LSPC en la APF.
- Octubre de 2003: la LSPC entra en vigor.
- Abril de 2004: se publica el primer reglamento de la LSPC.
- Septiembre de 2007: se publica el segundo reglamento de la LSPC con la experiencia obtenida tras 3 años de su aplicación.
- Septiembre de 2010: fecha que fue definida para registrar los puestos vacantes del SPC en las dependencias de la APF.
- Junio de 2012: se da a conocer el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la APF.

Durante un espacio de 10 años, los principales logros del SPC pueden ser resumidos de la siguiente forma, según la propia percepción de la SFP: "El Sistema opera en 77 instituciones, entre dependencias y órganos administrativos desconcentrados de la APF centralizada, distinguiéndose que 15 son dependencias —14 Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal—, y las 62 restantes son órganos administrativos desconcentrados. Asimismo, el Sistema comprende 41.765 puestos, de los rangos de Enlace a Director General" (Diario Oficial de la Federación, 2012, p. 11).

En efecto, el servicio profesional se implementó por completo en 77 dependencias y órganos desconcentrados en un plazo récord de 3 años. Se logró un cambio de cultura en la forma de ingreso a una plaza en el Gobierno federal centralizado. Al cuarto año, se modificó su reglamento permitiendo una operación más independiente a cada una de las instituciones sujetas. Para la operación y administración del servicio profesional, se utilizaron sistemas robustos de primer mundo como lo son el sistema ERP (RHNet) para las transacciones diarias de las instituciones sujetas al SPC, y el portal web para postu-

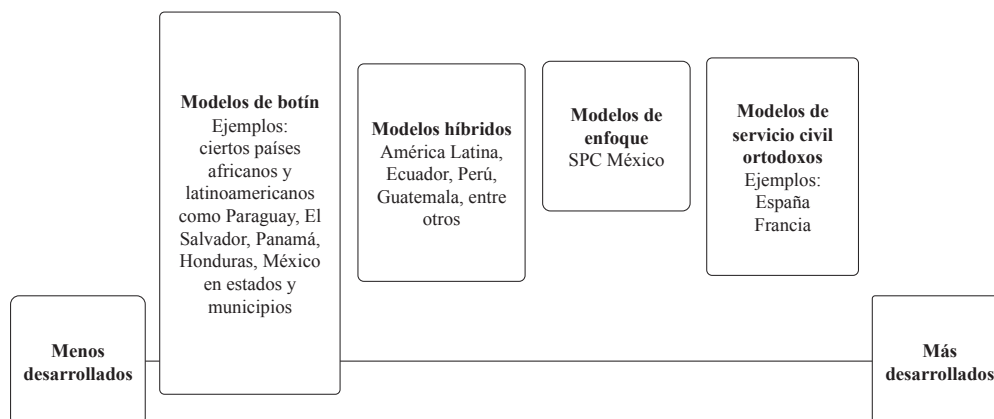


Figura 1. Modelo Rivas de evolución de sistemas de servicio civil.
Fuente: tomado de Rivas (2010, p. 8).

lar vacantes y reclutamiento de personas (<http://www.trabajaen.com>). Se realizaron entrevistas de trabajo de forma remota para puestos en el interior de la República, y se implementaron sistemas 100% transparentes y auditables (Llanos, 2010).

Un diagnóstico más sistemático y crítico fue realizado por el Centro de Investigación y Docencia Académica (2006). El documento completo está disponible en la web de la propia SFP. A continuación se describe el diagnóstico de la APF en cada uno de los subsistemas.

4.1. Diagnóstico de la Administración Pública Federal

4.1.1. Subsistema de planeación

Se encontraron las siguientes deficiencias: existe un desajuste entre las estructuras de organizaciones reales y registradas, así como poca claridad en el registro de los puestos de confianza de la APF. La SFP carece de mecanismos de revisión de puestos y estructuras. Los servidores públicos no cuentan con un registro de puntos por su certificación, evaluación de desempeño, experiencia y trayectoria como lo contempla la LSPC (Centro de Investigación y Docencia Académica, 2007). Transcurridos 3 años de esta evaluación, estas deficiencias persisten con distintos grados de intensidad.

4.1.2. Subsistema de ingreso

En este subsistema es en el que se han concentrado gran parte de los esfuerzos. Es apreciable que pese a las debilidades que persisten, el proceso se ha universalizado en 76 dependencias. Sin embargo, el diagnóstico del Centro de Investigación y Docencia Académica (CIDE) encontró las siguientes deficiencias: existe una preocupante cantidad de concursos desierto (de mayo de 2004 a enero de 2006), de un total de 2.992 concursos realizados, 1.091 fueron declarados desierto, equivalente a un 36% del total. Un aspecto que debe ser resaltado del diagnóstico es que el CIDE encontró una asociación positiva entre concurso desierto y los niveles jerárquicos superiores. Es decir, cuanto más alto es el puesto, mayor la posibilidad de declararlo desierto: esto, aun contando con varios finalistas, no solo implica costos operativos para las dependencias por la necesidad de volver a realizar una convocatoria (aun en caso de ocupar temporalmente el puesto), sino que lesiona la legitimidad de los mismos procedimientos de selección y, en consecuencia, la legitimidad del mismo SPC (Centro de Investigación y Docencia Académica, 2010).

Otro aspecto que ha causado preocupación, y en definitiva resta legitimidad al sistema, ha sido el uso y el abuso de los nombramientos; se observa una tendencia ascendente en el uso del artículo 34 para el nombramiento temporal de servidores públicos. Mientras que en todo el año 2006 el número total de nombramientos hechos al amparo de este artículo fue de 818, en abril de 2007 ya se habían realizado 1.035 (Centro de Investigación y Docencia Académica, 2007).

En junio de 2010, el avance reportado en el subsistema de ingreso se resume en la tabla 2.

Tabla 2
Situación del subsistema de ingreso en la Administración Pública mexicana

Situación del subsistema de ingreso	Número de usuarios
Usuarios (ciudadanos y/o servidores públicos) registrados en: trabajaen.gob.mx	548,152
Usuarios (ciudadanos y/o servidores públicos) inscritos al menos en alguna convocatoria	204,203
Número de solicitudes aceptadas para puestos convocados	1,112,188
Número de solicitudes rechazadas a puestos convocados	1,682,790
Candidatos ganadores a puestos sujetos al SPC	14,255
Número de dependencias sujetas al SPC	74

SPC: servicio profesional de carrera.

Fuente: tomado de Llanos (2010, p. 10).

Del análisis de la información contenida queda claro el enorme esfuerzo que ha supuesto la implantación del SPC desde su inicio, y el gran alcance del sistema que involucra a 74 dependencias. Sin embargo, en términos proporcionales resulta muy insatisfactorio el total de personal que ha conseguido ser certificado como servidor de carrera si se considera que la APF tiene aproximadamente 1.500.000 servidores (Llanos, 2010). Lo anterior indica que de un universo reducido de solo el 2,4% de total, solo el 21% ha sido certificado en 7 años: “Al 30 de abril de 2010, estaban incorporados al SPC 17.890 servidores públicos de carrera (66,34% de un total posible de 26,967); de los cuales, 7.930 obtuvieron su nombramiento como Servidores Públicos de Carrera, al concluir los requisitos de certificación de capacidades y evaluación del desempeño” (Llanos 2010, p. 15).

Esto significa que en un período de 7 años, solo 7.930 de un total de 36.679 servidores públicos objeto del SPC han obtenido su certificación como SPC. Esto es, 21% del total.

4.1.3. Subsistema de desarrollo de personal

En este subsistema está casi todo por hacer; se encontraron las siguientes deficiencias: no se ha desarrollado un sistema de puntuaciones transversal que permita registrar puntajes asociados al desempeño, las evaluaciones y experiencia acumulada de todos los servidores públicos de carrera (Centro de Investigación y Docencia Académica, 2007). Este subsistema es uno de los más decepcionantes del sistema; de acuerdo con las cifras más recientes de la misma SFP, solo se han producido, a 31 de mayo de 2010, 223 movimientos laterales, una cantidad insignificante si se considera que 14.255 han sido ganadores y serían potencialmente objeto de movimientos laterales. Esto representa un 1,5% del total. Asimismo, no hay reportes de movimientos verticales.

Otro aspecto altamente decepcionante del sistema son los planes de carrera, ya que no existen procedimientos claros para su gestión transparente. El nuevo reglamento de 2007 en su Artículo 44 menciona lo siguiente: “Los Comités Técnicos de Profesionalización, a través de las Direcciones Generales de Recursos Humanos (DGRH) apoyarán a los Servidores Públicos de Carrera para elaborar sus respectivos planes de carrera, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria” (Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, 2011).

La redacción de este artículo refleja la pobre cultura de gestión de capital humano de los que aprobaron la ley. Asumen que la responsabilidad en la elaboración de los planes de carrera es responsabilidad del servidor público, y aún más, limitan su operación a la disponibilidad presupuestal, que cualquiera que conozca algo el servicio público mexicano sabe lo que significa: nunca habrá dinero suficiente para este rubro.

Los planes de carrera para funcionar requieren en realidad 5 fases (Rivas, 2004): elaboración de un inventario de ejecutivos actuales, evaluación del potencial ejecutivo, elaboración de planes de desarrollo gerencial individualizados, dibujo de cadenas de puestos y establecimiento de los planes de sucesión y reemplazo.

En el caso del SPC, el único punto de los 5 que se cumple es el primero: existe un inventario de ejecutivos actuales. En resumen, el avance de este subsistema después de 7 años de operación es altamente insatisfactorio.

4.1.4. Subsistema de capacitación y certificación de capacidades

Este es otro subsistema de pobres resultados, no tanto por la escasez de cursos, sino por su desarticulación. Aunque se ha establecido la obligatoriedad de que: “...todos los servidores públicos están obligados a 40 horas de capacitación al año y a certificar las capacidades asignadas a sus puestos cada 5 años” (Llanos, 2010, p. 16). En la práctica, esto no se cumple por limitaciones presupuestales de las dependencias. Aun cuando el esfuerzo ha sido extraordinario y se ha hecho una inversión muy importante, ya que se han impartido en solo 2 años 84.128 acciones de capacitación que han abarcado a un

total de 361.518 servidores públicos, la desarticulación de instituciones y contenidos han hecho difícil de valorar el verdadero impacto de este esfuerzo (tabla 3).

Tabla 3

Cifras de capacitación de las instituciones sujetas al servicio profesional de carrera

Año	Acciones de capacitación ejercidas	Participantes
2009	47.625	174.730
2010	36.503*	186.788*
Totales	84.128	361.518

*Las cifras de 2010 son programadas.

Fuente: elaborado a partir de Llanos (2010).

Si bien han pasado 3 años desde el diagnóstico del CIDE, se mantiene una de sus principales conclusiones: "Se encuentran desalineadas de las necesidades de las dependencias. Así mismo, hay desorden en los mecanismos de certificación. Existe dificultad para ordenar las necesidades y demandas de capacitación. Entre otros problemas" (Centro de Investigación y Docencia Académica, 2010, p. 23).

Como una solución para reducir costos, las dependencias han hecho uso de los sistemas de educación a distancia. Si bien esta es una medida inteligente que merece reconocimiento, según datos de la SFP, en los últimos 2 años 88.257 participantes han tomado estos cursos a través de @campus México (Llanos, 2010); sin embargo, esta forma de capacitación ha sido poco efectiva. De acuerdo con los testimonios recabados por los servidores de la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República en una entrevista de grupo focal, los contenidos no se relacionan con los exámenes. Este juicio de valor es consistente con el diagnóstico del CIDE que encontró que el 33% de los oficiales mayores opina que las evaluaciones del Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior A.C. no se corresponden con el diseño de los cursos de capacitación (Centro de Investigación y Docencia Académica, 2010).

La diversidad de instituciones que participan en los procesos de capacitación no está alineada, los cursos difieren en calidad y contenido. En la práctica, estos cursos resultan disfuncionales y no contribuyen a un verdadero desarrollo humano (por más que así se llamen ahora las dependencias que realizan esta tarea). Además, el modelo de *e-learning* que ha elegido la SFP es de los más antiguos (es de primera generación). Es decir, los servidores reciben el material, lo estudian y presentan los exámenes. No existen formas de participación, iteración con los tutores, reuniones virtuales, grupos de discusión y otras formas de reducir la falta de socialización de los participantes (Orero, 2007).

Otras debilidades percibidas son las orientaciones y las recomendaciones de material de estudio que hace la SFP. En el documento denominado "Prueba de visión del servicio público gerenciales/directivas habilidades intra e interpersonales para procesos de selección, propuesto por la Subsecretaría de la Función Pública (2008)", se recomienda usar libros bastante desactualizados que tienen grandes diferencias en calidad, contenido y claridad.

Estos libros, además, son muy difíciles de conseguir dada su antigüedad, y más que ser una orientación, confunden y resultan de poca ayuda (Secretaría de la Función Pública, 2008). Como una solución a esta debilidad, la SFP ha hecho uso de unas nuevas guías que elaboró el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior A.C., que si bien son explicativas y valiosas en tanto orientan a los funcionarios sobre el proceso y los mecanismos de evaluación, son confusas en cuanto a su estructura y contenidos.

4.1.5. Subsistema de evaluación del desempeño

Este subsistema tiene el mérito de que ha estimulado una cultura de la evaluación. Se ha desarrollado una muy apreciable evolución en los mecanismos de evaluación del desempeño mediante una activi-

dad que es estrechamente monitoreada desde la SFP. Solo en 2009, 27.974 servidores habían registrado sus metas en el sistema de la SFP. No obstante, en la Administración Pública mexicana se ha conseguido que cada servidor público de carrera establezca sus metas en conjunto con su jefe; dichas metas deben estar alineadas a los objetivos institucionales: metas institucionales/colectivas (Llanos, 2010).

Si bien se ha presentado un avance en la cultura de la evaluación, este subsistema está desligado de los subsistemas de incentivos y del de desarrollo profesional. El énfasis de la evaluación hasta el momento es claramente negativo ya que aun cuando no hay decisiones sobre la promoción y/o la asignación de bonos o incentivos, si un funcionario tiene 2 evaluaciones negativas de manera consecutiva, se le solicita la separación (Chaves, 2010).

4.1.6. Subsistema de control y evaluación

Otro de los logros del SPC en México es la instauración de un sistema de 19 indicadores de eficacia que son mantenidos en la SFP; estos permiten verificar el avance de las instituciones en los diferentes subsistemas, generar las alarmas correspondientes mediante recomendaciones preventivas para evitar problemas en la operación y/o para corregir errores.

El acuerdo de la SFP de 2012 plantea incluso un modelo y medición de los principios rectores de la LSPC de la APF (Diario Oficial de la Federación, 2012). Este subsistema permite generar la retroalimentación a los demás subsistemas mediante la evaluación de resultados.

4.2. Diagnóstico del servicio profesional de carrera en la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República

En la Consejería se observan con matices las virtudes y áreas de oportunidad que tiene el SPC en el ámbito de la APF. En una entrevista de panel en la que participaron simultáneamente 8 candidatos que se habían postulado al proceso de selección e ingreso, los autores de esta investigación y los funcionarios responsables del sistema adscritos a la dirección de organización y desarrollo humano, realizada el día 23 de junio de 2010, constataron las distintas fortalezas y debilidades del sistema en este órgano que pueden ser resumidas como sigue: el subsistema de planeación de recursos humanos usa el mismo rígido sistema de recursos humanos que utiliza la SFP.

Dado lo anterior, existen puestos tipo perfiles, un catálogo propio de la Consejería Jurídica. Se percibe orden y organización, lamentablemente la descripción de puestos usados carece de utilidad y no está vinculada efectivamente a los otros subsistemas. Salvo el sistema de ingreso y el de certificación de competencia, que se lleva a cabo con rigor y mucho profesionalismo, todos los otros subsistemas (capacitación, evaluación del desempeño, control y evaluación) tienen grandes áreas de oportunidad y cabría afirmar que hay casi todo por hacer. Aunque el sistema de ingreso es transparente y riguroso, tiene la grave deficiencia de usar la tecnología de certificación que ha creado la SFP con todas las deficiencias señaladas en la parte antecedente.

El resumen de los hallazgos resultado de la entrevista de panel se muestra en la tabla 4.

4.3. Perfil de competencias del servidor público

Uno de los aspectos más controversiales de la evaluación de las capacidades gerenciales definidas por la SFP está en el hecho de evaluar solo 5 capacidades, lo cual no tiene referentes teóricos entre los modelos de evaluación de capacidades gerenciales. Si a esto se le añade que en su afán de desenredar la confusión teórica en la que se metió la SFP autoriza que de estas 5 capacidades, las dependencias elijan solo 3, no es de extrañar que las dependencias en un acto de sensatez decidan tomar estas pruebas solo como referencia y no se consideren relevantes en el proceso de selección y certificación.

Tabla 4

Fortalezas y debilidades del sistema profesional de carrera en la Consejería Jurídica

Subsistema		
Planeación de Recursos Humanos	Debilidades	Fortalezas
Registro Único del Servicio Profesional de Carrera	Sí existe pero no se actualiza, no hay comunicación de cursos del servicio, se desconoce el historial	Si existe, aplica a todo nivel federal, lo controla la Secretaría de Función Pública
Perfiles de puestos	La descripción de puesto carece de flexibilidad	Si existe perfil de puestos, tiene que estar valuado, viene todos los datos importantes del perfil
Catálogos de puestos	-	Hay un propio catálogo de la Consejería
Puestos tipo:	-	Si hay puestos tipo
Ingreso	Debilidades	Fortalezas
Convocatorias públicas	No se publica en diarios de circulación nacional	Se publica en la página: http://www.trabajaen.com , en el portal de la Secretaría
Transparencia	-	Es un sistema transparente, sin embargo, existen pocas vacantes y es altamente probable que el que ocupa la plaza se quede con el puesto (70%)
Publicación de resultados	-	Si se publican los resultados y los temarios, hay revisión de exámenes de conocimientos, en los exámenes de habilidades no hay revisión
Racionalidad	No hay congruencia entre las guías, los exámenes y los cursos	-
Desarrollo profesional	Debilidades	Fortalezas
Formación basada en competencias	El programa de capacitación no está orientado al desarrollo profesional	-
Formación basada en planes de carrera	Solo se realiza 1 de las 5 actividades internacionalmente reconocidas	-
Entrenamiento y adoctrinamiento homogéneo	La capacitación y los cursos no están relacionados con las actividades	-
Capacitación y certificación de capacidades	Debilidades	Fortalezas
Exámenes congruentes con materiales	No hay congruencia de los exámenes con los materiales ni los cursos que se imparten	-
Exámenes congruentes con cursos	-	-
Objetividad de la certificación	No es objetiva	-
Certificación de competencias laborales	Tanto los exámenes de certificación de la SFP como los de CENEVAL tienen importantes deficiencias teórico-metodológicas	Existe una sólida estructura normativa del proceso y se hace un trabajo sistemático y riguroso
	Se abre la posibilidad de diseñar los exámenes dependencias a partir de 2007	Existe la sensatez de tomar los exámenes gerenciales solo como referencia y no deciden la eliminación de candidatos
Evaluación del desempeño	Debilidades	Fortalezas
Desempeño basado en competencias	No está basado en competencias	-
Promociones basadas en desempeño	No hay promociones	-
Remuneración basada en desempeño	No, está basada en el desempeño	-
Evaluación del desempeño	No hay sistemas de incentivos pero sí hay 2 evaluaciones negativas seguidas	Si hay evaluación del desempeño, es anual, se evalúan: rasgos metas, logros destacados y capacitación
Separación	Debilidades	Fortalezas
Separación por retiro	-	Si hay separación por retiro
Separación por desempeño deficiente	-	Si hay separación por desempeño deficiente
Control y evaluación	Debilidades	Fortalezas
Indicadores de evaluación y control	-	Si hay indicadores; había 25, ahora son 10 los indicadores de eficacia. Ejemplo: cada concurso tiene 3 certificados
Cuadro de mando del proceso	No existe un cuadro específico del sistema fuera de los indicadores de la SFP	-

CENEVAL: Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior A.C.

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas el 21 de junio de 2010.

A manera de ejemplo, una revisión de las competencias que evalúan 5 de los modelos más conocidos y aplicados para el diseño de competencias gerenciales mide entre 12 y 22 capacidades según se muestra en la tabla 5 (Thorton y Byham, 1982; Dulewicz, 1989; Lucia y Lepsinger, 1995; Bouygues, 1989).

Con el propósito de conciliar, por un lado, las características del servicio público en México, y por otro, los modelos reportados en la literatura especializada, y las restricciones normativas que supone el Reglamento de la LSPC y los diversos instrumentos normativos de la SFP, luego del estudio de campo realizado en la Consejería Jurídica, se propone el modelo para el servidor público de carrera que se menciona en la figura 2. En el modelo se distinguen 4 tipos de capacidades gerenciales:

- Metacompetencias que se consideran competencias asociadas al nivel más elevado del trabajo directivo. Estas son: visión estratégica, negociación, liderazgo y trabajo en equipo.
- Competencias ejecutivas que se asocian con el trabajo de gestión operativa y que son propias de todos los puestos, con mayor énfasis, los subdirectores, jefes de departamento y puestos de enlace.
- Competencias técnicas que se refieren al conocimiento de la legislación, las normas técnicas y los procedimientos de operación que impone la gestión ejecutiva en el Gobierno mexicano. Estas competencias son: normatividad en recursos humanos, financieros, materiales, auditoría, informática y tecnologías de la información. Se sugiere que estas competencias se acrediten con flexibilidad dependiendo del puesto que se ocupa.

Tabla 5

Modelos clásicos de capacidades gerenciales

Modelo de Thorton y Byham (1982)	Supracompetencias de Dulewicz (1989)	Modelo de Lucia y Lepsinger (1995)	Modelo de Bouygues (1989)	Modelo de McCauley et al. (1989)
Presentación oral	Intelectuales	Características personales	Experiencia adquirida	Ser una persona de muchos recursos
Comunicación oral	Visión estratégica	Aproximación a los problemas	Respeto a los objetivos	Hacer lo que se debe
Comunicación escrita	Análisis y evaluación	Capacidad de acción	Calidad de los contactos internos	Aprender deprisa
Análisis y atención de problemas de la empresa	Planificación y organización	Dominio de sí mismo	Calidad de los contactos externos	Tener espíritu de decisión
Planeación y organización	Interpersonales	Relaciones con los demás	Formación y valoración de los hombres	Dirigir subordinados
Delegación	Dirigir a los colaboradores	Receptividad	Expresión de liderazgo	Crear clima propicio para desarrollo
Control	Persuasión	Sentido de equipo	Sentido de interés común de la compañía	Dirigir subordinados
Desarrollo de subordinados	Interpersonales	Sentido moral	Cualidades de fondo	Hacer frente a los subordinados que tienen problemas
Sensibilidad	Comunicación oral	Comportamiento dentro de la empresa	Personalidad/carisma	Trabajo de equipo
Autoridad	Adaptabilidad	Inserción /integración	Adaptabilidad	Contratar colaboradores con talento
Negociación	Flexibilidad espíritu de decisión	Competencias reconocidas por sus iguales y por la jerarquía	Autonomía	Establecer buenas relaciones con los demás
Creatividad	Sensibilidad y adaptabilidad	Capacidad de representar a la empresa en el exterior	Ambición/afán de triunfo	Ser humano y sensible
Aceptación de riesgos	Orientación a resultados	Total: 12 capacidades	Sentido de los demás	Enfrentarse con sangre fría
Adaptabilidad	Energía e iniciativa		Valoración de los bienes confiados	Equilibrar el trabajo y la vida personal
Tolerancia al estrés	Deseo de triunfar		Implicación	Conocerse
Total: 13 capacidades	Sentido de los negocios		Resistencia/estabilidad frente al estrés	Hacer que las personas se sientan a gusto
			Disponibilidad	Actuar con flexibilidad
	Total: 16 capacidades		Actitud abierta	Total: 17 capacidades
			Receptividad, creatividad	
			Aptitud para la decisión	
			Honestidad/integridad	
			Cultura personal	
			Total: 22 capacidades	

Fuente: elaboración a partir de Rivas (2004).

Metas competencias		
Visión estratégica Negociación Liderazgo Gestión del cambio		
Competencias ejecutivas		
Trabajo en equipo Orientación a resultados		
Competencias técnicas		
Recursos humanos	Recursos humanos – relaciones laborales, administración de personal y remuneraciones Recursos humanos – profesionalización y desarrollo Gestión de recursos humanos	Puestos objeto de acreditación Directores generales, directores adjuntos, subdirectores Directores generales, directores adjuntos, subdirectores, jefes de departamento, puestos enlace Dependiendo del campo laboral: directores generales, directores adjuntos, subdirectores, jefes de departamento, puestos de enlace
Recursos materiales y servicios generales	Adquisición de bienes muebles y contratación de servicios Servicios generales	
Recursos financieros	Contabilidad gubernamental	
Informática y telecomunicaciones	Herramientas de cómputo Redes de telecomunicaciones y soporte técnico	
Auditoría	Auditoría interna Consultoría en el sector público	
Competencias transversales		
Lenguaje ciudadano, servicio al usuario, comunicación, gestión de proyectos		Directores generales, directores adjuntos, subdirectores, jefes de departamento, puestos de enlace

Figura 2. Modelo de competencias técnicas y gerenciales para los servidores públicos en México.
Fuente: tomado de Rivas (2010, p. 33).

d. Competencias transversales. Son aquellas que se supone forman parte de la cultura general de un funcionario público competente, y que son: lenguaje ciudadano, servicio al usuario, comunicación, y gestión de proyectos.

Este modelo, aunque fue diseñado para la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, mide las capacidades gerenciales en 3 niveles de medición haciendo uso de distintos instrumentos y escalas que fueron diseñados para este organismo pero que podrían ser extrapolados a la APF cambiando tan solo las capacidades técnicas que son propias de cada dependencia del Gobierno.

Se considera que existen 6 capacidades gerenciales que se deben medir, entre las cuales: trabajo en equipo y liderazgo son habilidades que permiten dibujar perfiles diferenciados; negociación, gestión del cambio, orientación a resultados y visión estratégica, se miden como conocimientos. Adicionalmente, las capacidades técnicas y las transversales también se consideran como conocimientos y se miden como tales. Este enfoque de medición se resume en la figura 3.

Para orientar a los servidores públicos que se presenten a los exámenes de certificación de competencias, Luis Arturo Rivas Tovar escribió 6 monografías con el propósito de que todos los candidatos que presentaran dichos exámenes leyeran los mismos contenidos, ya que una de los problemas de reprobación es que los que se postulaban a la certificación leían distintos materiales elaborados por distintas personas y presentaban exámenes que no elaboraban los que hacían dichos materiales.

Con el modelo propuesto por Rivas en 2010, el cual se muestra en la figura 2, se evalúan 6 capacidades para todos los que buscan certi-

ficarse como servidor público de carrera, 6 competencias técnicas electivas según el puesto de trabajo al que se postule y 4 competencias transversales. Este modelo tiene congruencia técnica, teórica y metodológica, y se propone como alternativa a los servidores públicos en México luego de validarlo en la Consejería Jurídica.

5. Conclusiones

El estudio del SCC ha merecido una amplia atención en el mundo. En el caso de México, se ha decidido adoptar un sistema profesional de carrera, que es un modelo intermedio dirigido a la alta dirección.

Luego de 10 años de aplicación del sistema profesional de carrera, en México existen logros muy apreciables como son: su extensión a 77 dependencias, la creación de rutinas organizacionales y de evaluación, la adopción de tecnologías de oferta de puestos por la web, la seriedad con la que se ha realizado el seguimiento en la SFP, y de manera muy especial, la forma en que se realizan los concursos de selección y certificación de capacidades que ya ha definido un universo de 41.765 puestos, de los rangos de enlace a director general.

Persisten sin embargo, diversas debilidades y áreas de oportunidad que pueden ser resumidas como sigue: solo abarcan al 2,4% del total de funcionarios al servicio del Gobierno y aunque se inscriben en las macrotendencias internacionales que han disminuido el número y proporción de los servidores de carrera, están en el segmento más bajo.

Solo tiene logros y avances importantes en el subsistema de ingreso, certificación de competencias y de evaluación del desempeño. Los otros subsistemas (capacitación, control y evaluación) tienen

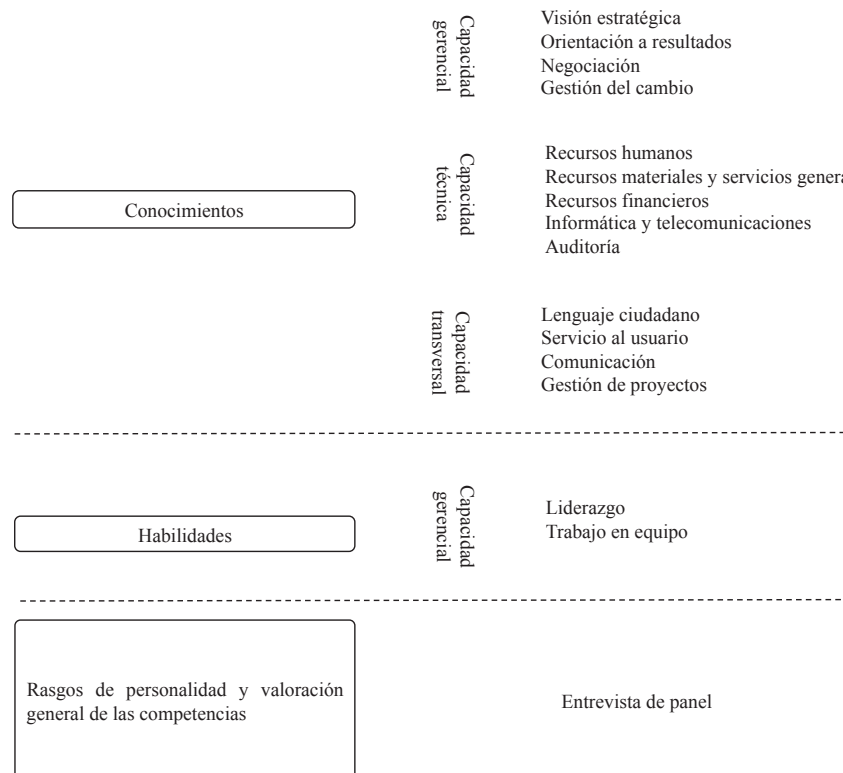


Figura 3. Estrategia de medición de competencia en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
Fuente: tomado de Rivas (2010, p. 34).

graves lagunas y están desintegrados. El subsistema de certificación de competencias, que es donde más se ha avanzado, presenta grandes inconsistencias en la relación evaluación-capacitación-certificación, ya que ha cometido el error de contratar a diversas instituciones para impartir los cursos a los que asisten los funcionarios, estudiando con distintos contenidos y presentando exámenes diseñados por el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior A.C., el cual no ha dictado los cursos ni elaborado las monografías, con el catastrófico resultado de que una gran mayoría de los aspirantes a servidores de carrera reprueban sus exámenes como se demostró en el caso de la Consejería Jurídica.

El modelo "Competencias gerenciales para los servidores de carrera" propuesto por Rivas, en 2010, y que se da a conocer en este artículo, incluye exámenes, monografías y desarrollo informático para evaluar el resultado de exámenes de evaluación que subsanen las debilidades descritas.

Referencias

- Arellano, D. (2000). Aspectos organizacionales de los sistemas de servicio civil: dimensiones y puntos críticos para la experiencia mexicana. *Iztapalapa*, 48, 135-150.
- Bouygues, M. (1989). *Strategic manager of technology*. Cambridge: University Press.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2006). Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina. Montevideo: BID.
- Centro de Investigación y Docencia académica. (2006). *Sistema Profesional de Carrera los Antecedentes y Diagnósticos. Asesoría para la reforma del servicio profesional de carrera en la administración pública federal*. [consultado 30 Abr 2010]. Disponible en: <http://www.spc.gob.mx/antecedentes4.htm>
- Centro de Investigación y Docencia Académica (2007). *Dictámenes de la tercera comisión relativos a nombramientos de servidores públicos aprobados en sesión celebrada el 7 de junio de 2007*. [consultado 30 Abr 2010]. Disponible en: http://www.cide.cl/investigacion/investigaciones_terminadas.php
- Centro de Investigación y Docencia Académica. (2010). *Diagnóstico de la Capacitación de los Funcionarios Municipales*. [consultado 30 Abr 2010]. Disponible en: http://www.cide.cl/investigacion/investigaciones_terminadas.php
- Chaves, E. (2010). *Comunicación personal en instalaciones de la Secretaría de Gobernación*. Junio. Ciudad de México.
- Diario Oficial de la Federación (2012). *Acuerdo por el que se da a conocer el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. México: Secretaría de la Función Pública.
- Dulewicz, V. (1989). Assessment centres as the route to competence. *Personnel Management*, 21, 56-59.
- Dussauge, M. (2003). La construcción de servicios civiles: una propuesta en diez etapas. *Papeles de la Vida Institucional*, (1), 1-26.
- García, B. (2003). *Protocolo de trabajo doctoral. La evaluación del sistema civil de carrera en México*. Universidad la Salle programa de doctorado en Ciencias Administrativas. En prensa.
- Guerrero, L. (1998a). *Un estudio de caso de la reforma administrativa en México: los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal*. [Recuperado 15 May 2010]. Disponible en: <http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/presupuesto/DT%2061.pdf>
- Guerrero, J. (1998b). *Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México*. [Recuperado 15 May 2010]. Disponible en: <http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/presupuesto/DT%2061.pdf>
- González, J. (2009). El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana. *Revista Gestión y Política Pública*, 18, 67-105.
- Focil, L. (2004). El servicio profesional de carrera en México: las implicaciones del nuevo modelo de la administración personal. *Revista de Administración Pública*, 34, 35-51.
- Hernández, A. (1995). *Administración de Recursos humanos en el sector público*. México, D.F.: INAP.
- Iacoviello, M. y Strazza, L. (2011). De partidocracias rígidas a meritocracias flexibles en América Latina. *Documentos y Aportes en la Administración Pública y Gestión Estatal*, (16), 51-95.
- Lucía, A. y Lepsinger, R. (1995). *The Art and Science of Competency Models: Pinpointing Critical Success Factors in Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Llanos, L. (2010). Conferencia magistral. *Resultados del Servicio profesional de Carrera en México*, ESCA Santo Tomas, Instituto Politécnico Nacional, México. Ciclo de conferencias de los grandes problemas nacionales en la Maestría en Administración Pública.
- Ley de Funcionarios Civiles del Estado (2007). Artículo 1. Ley de Funcionarios Civiles del Estado. Universidad de Alicante, España. [consultado 11 Nov 2011]. Disponible en: <http://www.docentes.us.es/uploads/normativa/LFCE.pdf> XXX
- Martínez, R. (2006). Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación. *Gestión y Política Pública*, VX, 457-483.
- McCauley, C.D., Lombardo M. y Usher C.J. (1989). Diagnosing management development needs: an instrument based on how managers develop. *Journal of Management Development*, 15, 389-403.
- Merino, M. (2006). *Los desafíos del sistema profesional de carrera*. México: CIDE-Secretaría de la Función Pública.
- Muñoz, W. (2007). El servicio civil. Una necesidad para una administración posburocrática. *Revista Economía y Administración*, 1, 39-56.

- Masscott, M. (2005). *Sistemas de servicio civil: una comparación internacional*. Centro de estudios sociales y de opinión pública. [consultado 13 Dic]. Disponible en: http://www.bcn.cl/carpetas_temas_profundidad/temas_profundidad.2007-08-14.5482851150/pdf-para-subtitulos/congreso%20mexicano.pdf
- Pardo, M. (2005). El Servicio Profesional de Carrera en México: de la tradición al cambio. *Revista de Gestión Foro Internacional*, 45, 599-634. [consultado 3 Nov 2011]. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/27738732>
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. (2007). Ley del servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal. [consultado 10 Dic 2012]. Disponible en: http://www.sagarpa.gob.mx/spc/Lists/Servicio%20Profesional%20de%20Carrera/Attachments/2/reglamento_leyspc_sep_2007.pdf
- Rivas, L. (2004). *La gestión de competencias y el servicio civil de carrea en México*. México: IPN.
- Rivas, L. (2010). *La gestión de competencias en México y el servicio profesional de carrera*. Proyecto de investigación financiado por el Instituto Politécnico Nacional México-SEPI.
- Rivero, M. (2008). Servicio profesional de carrera en México ¿una diferencia en la formulación de políticas públicas? *Iberoamérica global*, 1, 40-70.
- OCDE (1993). *Una comparación internacional*. [consultado 10 Nov 1993]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>
- OCDE (2011). *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*. México: OCDE.
- Orero, A. (2007). *Las tres generaciones de E-learning*. Conferencia Magistral del catedrático de Ingeniería de Organización en la Universidad Autónoma de Tamaulipas. México.
- Petkevicius, A. y Matesevicius, D. (2002). *Bridging Research and Policy*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-SIGMA. [Recuperado 10 Nov 2013]. Disponible en: <http://depot.gdnet.org/cms/grp/general/Lithuania.pdf>
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (2011). *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. [consultado 17 Jul 2011]. Disponible en: http://www.spc.gob.mx/Reglamento_LSPC-6-sep-07.pdf
- Sánchez, J. (2009). El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana. *Gestión y política pública*, 8, 67-105.
- Secretaría de la Función Pública-SFP (2008). *Prueba de visión del servicio público gerenciales/directivas habilidades intra e interpersonales para procesos de selección México*; Subsecretaría de la Función Pública. [consultado 1 Jun 2010]. Disponible en: http://www.trabajaen.gob.mx/info/Guia_Estudio_GE.doc
- Secretaría de la Función Pública (2011). Información del SPC. Antecedentes. Disponible en: <http://www.spc.gob.mx/antecedentes1.htm>
- Thornton, H. y Byham, M. (1982). *Competition and work*. Nueva York: John Wiley and Sons.