

Alcances y resultados del servicio profesional de carrera en México: un ejercicio de evaluación a dos años de su implementación

Rafael Martínez Puón

Introducción

El tema de la profesionalización vía un servicio civil o profesional de carrera se ha convertido en los últimos años, en uno de los asuntos más importantes de la agenda político-administrativa mexicana. Si bien es cierto que en años anteriores, algunos esfuerzos de profesionalización se habían dado en algunos órganos especializados de la Administración (destacándose el caso del Instituto Federal Electoral), que al final no dejaban de ser casos aislados, no ha sido sino de manera reciente que se ha dado el gran paso de la profesionalización a nivel de la Administración Pública Federal, por ser la que concentra al mayor número de servidores públicos del país.

Las razones son diversas para avanzar en la idea de establecer un servicio profesional de carrera, pero sin duda alguna, la más importante, ante la institucionalización del fenómeno de la alternancia partidista, es la de poder contar con una burocracia profesionalizada capaz de garantizar la continuidad de programas y políticas, ante los cambios de gobierno.

Sin duda alguna, lo que más ha llamado la atención de este proceso de profesionalización o establecimiento de un servicio profesional de carrera, es que se trata de una experiencia inédita, esto es, que a diferencia de muchos países, concretamente de la región latinoamericana que se encuentran en procesos similares a partir de la expedición de nuevas leyes o la implantación de sistemas que tratan de corregir a los sistemas anteriores (lo cual denominamos como proceso de reprofesionalización), en México por primera vez se establece un sistema de esta naturaleza a través de la publicación de la ley del servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal – concretamente el 10 de abril del 2003 - , así como de su reglamento en abril del 2004. Cabe que agregar que este esfuerzo de la profesionalización ha cobrado igual fuerza en algunos estados de la República a través de la expedición de leyes respectivas¹.

Durante los dos últimos años, a nivel de la Administración Pública Federal, todo esto ha significado, el diseño y la implantación de un plan que apunte a la completa transformación tanto de la propia administración como de la gestión de personal. Lo cual incluye el cambio de aspectos estructurales, organizacionales, presupuestales, tecnológicos y sobre todo culturales. La tarea por supuesto que no ha sido sencilla, ha estado llena de rezagos estructurales y organizacionales, de resistencias tanto en los propios servidores públicos como de aspirantes que desean pertenecer al servicio público vía el nuevo sistema, así como de críticas tanto de círculos periodísticos, partidistas y académicos. De manera que en el fondo el gran reto sigue siendo el cómo se consolida un sistema de profesionalización en el que el ingreso de las personas esté basado en el mérito y la igualdad de oportunidades *versus* sistemas de patronazgo, corporativismo, clientelismo, nepotismo y todas las formas existentes y relacionadas con los anteriores modalidades.

De modo que el propósito de esta ponencia es la de hacer una evaluación a partir de un recuento de lo realizado en estos dos años; de los problemas que se están superando, así como de los retos y riesgos

¹ Véase Martínez Puón, Rafael (2005). “El servicio profesional de carrera en las entidades federativas de la República Mexicana”. en *Revista Servicio Profesional de Carrera*. No. 3, primer semestre, México.

por afrontar. Esta ponencia se encuentra dividido en los siguientes apartados: a) Problemas y dificultades en la implantación del SPC; b) Organización y resultados del SPC; c) Fortalezas y debilidades del Servicio Profesional de Carrera y d) Conclusiones.

a) Problemas y dificultades en la implantación del SPC.

Antes de describir el sistema de servicio profesional de carrera que se está implantando en México, se considera imprescindible exponer el panorama en que se encontraba y operaba la Administración Pública Federal mexicana, para ello se utilizarán como bases dos diagnósticos realizados por la propia Secretaría de la Función Pública, hoy día la dependencia encargada de la rectoría del Servicio Profesional de Carrera.

El primero de ellos se denomina “*Marco para la gestión de estructuras organizacionales de las dependencias y órganos desconcentrados y la remuneración de los servidores públicos*”. Dicho documento fue presentado en mayo del 2004 por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública al Congreso de la Unión como requerimiento solicitado por el artículo 30 del Presupuesto de Egresos de la Federación. Dicho documento, entre muchos de sus resultados, hacía una descripción de la forma en que estaba constituida la Administración Pública Federal hasta antes de la implantación del sistema. Estos son algunos de los problemas y conclusiones que se desprendieron de dicho documento y son los siguientes:

- Existencia de estructuras en las dependencias y entidades de la APF utilizadas como un fin y no como un medio para alcanzar resultados.
- Ausencia de organizaciones eficientes de acuerdo con las necesidades de las dependencias u órgano desconcentrados. Acorde a dicha estructura, los resultados individuales de cada puesto no empataban con la estrategia a seguir: no existía congruencia global y no se conocía el impacto de las actividades.
- Existencia de diferencias notables en estrategias y responsabilidades provocando duplicidad funcional, lo que también propiciaba que los servidores públicos tuvieran un desconocimiento de la estrategia a seguir.
- Se evidenció la existencia de estructuras con niveles jerárquicos; estructuras organizacionales desbalanceadas; desequilibrada proporción de áreas sustantivas *versus* áreas adjetivas. Adicionalmente, suele darse un exceso de carga de trabajo en un solo puesto mientras otros son sumamente holgados.
- Los cambios en las estructuras suelen realizarse en forma aislada y no de manera integral, pero además se reconoció que incluso dentro del mismo gobierno, hacia las dependencias correspondientes, se requiere de largos períodos de tiempo para registrar una estructura y existe confusión en el procedimiento.
- Elevado número de dependencias y órganos desconcentrados sin contar con estructuras de organización con las bases técnicas adecuadas para su diseño, implementación y registro.
- Inexistencia de un diagnóstico anterior que permitiera identificar problemas para facilitar la implementación del servicio profesional de carrera.
- Diversidad en la homologación de información entre dependencias y entidades relacionada con estructuras y nombres de puestos para efectos de generar un registro de personal que pueda ser aprovechable para proyecciones y tendencias.
- Falta de descripción de puestos con funciones y objetivos actualizados en las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal.

- Falta de experiencia para el diseño y selección de capacidades sobre todo de carácter técnico o relacionadas directamente con el puesto a ocupar.
- Resistencia al cambio por el establecimiento de un servicio profesional de carrera sobre todo por que afecta intereses creados tanto de carácter individual como colectivo.
- Existencia de una excesiva normatividad, procesos que duran demasiado, documentación constantemente duplicada y además inconsistente.
- En el documento por ejemplo de una muestra de 13 Dependencias, el 85% de ellas mantienen la práctica de alinear sus puestos de conformidad al título del mismo, y no a su nivel de responsabilidad y contribución a la organización

En cuanto al tema de administración de personal, se tomó como referencia un segundo documento tipo diagnóstico, hoy denominado Programa Especial para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006, del cual se desprenden los siguientes resultados:

- La publicación de las vacantes no era una práctica generalizada en la Administración Pública Federal Centralizada, únicamente el 18% de las instituciones llevaban a cabo dicha práctica.
- Asimismo, se observa que el método de decisión más utilizado para la selección de los candidatos para ocupar las vacantes era en gran medida la decisión del jefe inmediato, representando el 51% de los casos.
- Falta de experiencia y técnicas adecuadas de las áreas de recursos humanos en la aplicación de procedimientos y mecanismos para la selección de las personas.
- Hasta ese entonces menos del 50% de las instituciones llevaba a cabo cursos de inducción y prácticamente ninguna tiene los mecanismos para una certificación de capacidades según lo requiere el Servicio Profesional de Carrera.
- En materia de evaluación del desempeño, el 13% de las instituciones manifestaron tener actividades de evaluación del desempeño.
- El control y evaluación son actividades que mostraron que el 44% de las instituciones contaba con mecanismos de control y evaluación para alguno de sus procesos de recursos humanos. Por otra parte, también el 44% de las áreas de recursos humanos de las instituciones aplicaba encuestas de opinión para evaluar el servicio que presta a sus usuarios internos.

Aunado a los problemas antes mencionados, están los de carácter tecnológico y los de comunicación interna. Con relación al primero, aproximadamente, el 70% de las instituciones afirman contar al menos con un servidor para administración de la información electrónica. Este punto, es conveniente destacarlo sobre todo si se toma en cuenta que una de las apuestas en el SPC es y será el uso intensivo de tecnologías de la información. De modo que las instituciones que cuentan con servidor, el 88% de los mismos tienen la suficiente capacidad para administrar los requerimientos del Servicio Profesional de Carrera.

En cuanto a la parte operativa, se identifica la ausencia de estructuras orgánicas “tipo” para las Direcciones Generales de Recursos Humanos tanto para dependencias como para órganos desconcentrados. Esto significa que prevalece la existencia de estructuras de recursos humanos diversas, con diferente potencial y distinto nivel de capacitación para hacer frente a la operación de los siete subsistemas que prevé la ley. Lo que nos lleva a pensar en la posibilidad de contar con un escenario próximo de servicio profesional de carrera de “varias velocidades” tomando en cuenta los avances que ya algunas direcciones registran con respecto a otras. La situación antes descrita obligará a un ejercicio de homogenización de fondo, que incluya entrenamiento y especialización de personal (por ejemplo, en las materias mencionadas en los párrafos anteriores), contrataciones adicionales,

rediseños de las estructuras existentes, inversión de recursos financieros etc.

Con lo anteriormente señalado se puede observar que el servicio profesional de carrera no es solamente una tarea que se agota en diseños o modelos legales y organizacionales que se desea que se monten de manera natural sobre un determinado aparato administrativo. Está claro que esta labor requiere de reformas de fondo, en el marco incluso de una profunda reforma administrativa, las cuales requieren del soporte de diagnósticos que claramente identifiquen problemas y escollos por superar. De lo contrario, se está en riesgo de generar mayores problemas de los que ya con anterioridad existían.

Con relación a los problemas antes descritos, se considera que se han venido solucionando de manera simultánea a la implantación del sistema, algunos de ellos incluso con relativo éxito, como lo es el caso de las estructuras, pero otros todavía tendrán que esperar.

b) Organización y resultados del SPC.

El servicio profesional de carrera o servicio civil en México, adquirió su carta de presentación en el año 2003 con la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera y su puesta en marcha comenzó en abril del 2004 con la expedición de su reglamento. Tal como lo describe el artículo 2º de la ley: “el sistema del servicio profesional de carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública para beneficio de la sociedad”, a través de principios rectores como la legalidad, la eficiencia, la objetividad, la calidad, la imparcialidad, equidad y competencia por mérito.

Esta es una ley que está dirigida para la Administración Pública Federal Centralizada, esto es, sólo para dependencias y órganos desconcentrados. La rectoría y parte normativa del sistema recae en la Secretaría de la Función Pública, concretamente en la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización. No obstante esta rectoría, el esquema propuesto por la ley atiende a un sistema descentralizado en el que son las dependencias y órganos desconcentrados las que implementan el sistema, de manera que en ellas se encuentran instituidos Comités Técnicos de Profesionalización y Selección que suman un total de 84, como dato adicional, los puestos sujetos en la ley del Servicio Profesional de Carrera van del nivel de Enlace a Director General para un número aproximado de 62,000 servidores públicos de un total de 649,187. Estamos hablando de sólo el 10% de servidores públicos pertenecientes a la Administración Pública Federal Centralizada.

El diseño del servicio profesional de carrera desde una perspectiva normativa, implica la aplicación de una suerte de plantilla o modelo prescriptivo a través de la ley y demás normas, el cual se ha tratado de cumplir paso a paso. Pero también ha venido a significar un cambio total en los procedimientos, valores, reglamentaciones, normas, rutinas, y hábitos de las personas. Resulta claro, que dicha plantilla o modelo descriptivo (Peters, 2003) tendría que irse moldeando a las necesidades e intereses de las personas, para alcanzar lo que se denomina como “lógica de lo adecuado” como una versión de la teoría del rol. De manera que se cumpla el hecho que la institución defina un conjunto de expectativas de comportamiento para individuos ubicados dentro de la institución, y luego refuerza el comportamiento adecuado para el rol y sanciona el inadecuado.

El servicio profesional de carrera está sustentado en siete subsistemas que son los siguientes:

7 subsistemas del SPC



El Servicio Profesional de Carrera está sustentado, como se puede observar en el gráfico en 7 subsistemas, los cuales por ley, deberán estar en operación a más tardar en octubre del 2006. Un sistema que atiende precisamente a un modelo o plantilla y que ha generado impactos en las formas de gestionar al personal. Al respecto, la implantación ha sido gradual, de manera que sólo los subsistemas que se encuentran funcionando son los de planeación de recursos humanos, ingreso, capacitación y control y evaluación. Tal como está previsto, se espera que los demás subsistemas comiencen a funcionar a partir del segundo semestre del 2005. Por lo que se puede decir, que no existen hoy día resultados de carácter integral que nos determinen si el sistema en su conjunto está funcionando correctamente o no. Las evaluaciones integrales podrán hacerse una vez que el sistema esté funcionando después del 2006.

De manera general, estos son algunos de los avances que se han registrado en algunos de ellos:

Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.

Un tema esencial de este subsistema es el relacionado con las estructuras de las dependencias y órganos desconcentrados, cuya formalización se convierte en un requisito indispensable (ya que sin estructuras reales y autorizadas, no se pueden tener los perfiles de los puestos, convocatorias públicas, definición de metas individuales, evaluación del desempeño etc.), éste ha sido un de los procesos más complicados ya que con anterioridad en la mayoría de las organizaciones antes mencionadas, no se tenían estructuras reales y autorizadas, además de que el proceso de registro era demasiado largo. Para contrarrestar este problema, se diseñó un procedimiento ágil y sencillo para el registro de estructuras – así como la expedición de convocatorias para puestos vacantes - que dio inició en abril de 2004, obteniéndose los siguientes resultados:

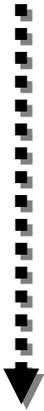
Registro de Estructuras

Inició
proceso
Registro de
Estructuras

**A la fecha están registradas el
84% de las 84 instituciones**

ANTECEDENTES

**Meta el 100% en el primer
semestre de este año**



2004

2005

En este mismo subsistema, se reconoce el establecimiento y los avances de lo que se conoce como Registro Único de Servidores Públicos (RUSP), cuyos trabajos comenzaron en agosto del 2003, dando como resultado hasta la fecha, contar con el 100% de la información de los servidores públicos pertenecientes a las 84 dependencias y órganos desconcentrados sujetos al sistema.

Subsistema de Ingreso.

Con relación al subsistema de ingreso, esencialmente para poder hacerlo funcionar se han tenido que resolver cuatro grandes problemas:

1. Contar con el registro de las estructuras.
2. Tener la descripción, perfil y valuación de los puestos.
3. Identificar y definir las capacidades, y
4. Recibir y analizar de manera objetiva y transparente un gran número de currículos.

Con relación a la descripción, perfil y valuación de puestos, muchos de ellos no contaban con esa información, lo que ha sido un factor que ha provocado que las contrataciones no fueran tan ágiles. Para ello ya se han emitido los lineamientos correspondientes, con la idea de que a finales del 2005 se cuente con el 100% de los puestos descritos.

En tercer término, con respecto a la identificación de capacidades para la selección en el proceso de ingreso, se definieron tres tipos de capacidades: de visión de servicio público gerenciales y técnicas (para el proceso de certificación además de éstas, están las denominadas transversales). Como resultado de reuniones con Oficiales Mayores y Directores Generales de Recursos Humanos, se definieron cuatro capacidades de Visión de Servicio Público: 1) Transparencia, 2) Integridad, 3) Rendición de Cuentas y 4) Bien Común.

Con relación a las capacidades gerenciales se definieron las siguientes: 1) Visión Estratégica 2) Liderazgo, 3) Orientación a resultados, 4) Trabajo en Equipo y 5) Negociación.

Los instrumentos para medir las capacidades son herramientas en línea que actualmente están en funcionamiento:

1. Para Visión del Servicio Público se usa AMITAI,
2. Para capacidades gerenciales, se utilizan dos herramientas:
 - a. PPP, por su siglas en inglés, *Personal Performance Proficiency*, o Desempeño Personal de Competencias, y
 - b. CDG, que es un Diagnóstico Gerencial en línea, sólo para Directores Generales y Directores Generales Adjuntos
3. Para las capacidades técnicas, cada dependencia es responsable de su aplicación, ya que requieren de conocimientos muy específicos de acuerdo a las funciones de cada puesto.

Próximamente para el caso de capacidades técnicas, se prevé contar con herramientas similares.

Capacidades

VISIÓN DEL
SERVICIO
PÚBLICO

GERENCIALES

TÉCNICAS

Herramientas: En línea y en gran número

HERRAMIENTAS
EVALUACION
AMITAI

- Personal Performance Proficiency (PPP)
- CDG

Cada dependencia
es responsable

Por último, con relación a la recepción de currículos está en funcionamiento Trabajaen.gob.mx, que es un portal a través del cual los interesados concursan para ocupar las vacantes publicadas. Esta herramienta comenzó a funcionar en abril del 2004. Hasta la fecha (julio del 2005) ha permitido clasificar más de 600,000 currículos recibidos. Un dato adicional es que el Servicio Profesional de Carrera se ha convertido en un conducto para ascenso de los servidores públicos actuales, quienes han logrado ganar el 65% de los concursos.

Recepción de currículos



Como datos adicionales al subsistema de ingreso hasta el mes de julio del 2005 se han puesto a concurso 1783 plazas, de las cuales se han ocupado 710 y las demás continúan en proceso. La idea como cifra estimada es la de poder concursar 300 plazas mensuales.

Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.

Para el Subsistema de Capacitación, se diseñó el portal educativo @Campus México, el cual fue puesto en marcha en octubre del 2004. El propósito de @Campus México es desarrollar las 5 capacidades gerenciales de los servidores públicos. De octubre 2004 a mayo de este año, se han autorizado más de 36 mil cursos en línea, por diferentes instituciones educativas (9 hasta hoy día) de México y el extranjero, a servidores públicos de los estados de la República y el Distrito Federal.

Todas las instituciones educativas del país tienen la posibilidad de ofrecer cursos. El único requisito para que el curso pueda ofertarse por medio de @Campus México, es que cuente con el visto bueno de un consejo académico asesor conformado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y por un representante del Instituto de capacitación del Banco Mundial. Este consejo evalúa el contenido académico del curso y su accesibilidad en línea. Los cursos tienen una duración mínima de 20 horas y un precio uniforme de \$90 dólares cada uno. Esto permitirá capacitar a los 62 mil servidores públicos con cursos de instituciones educativas reconocidas, de una manera flexible, ágil y a un costo accesible.

Subsistema de Control y Evaluación

Para el Subsistema de Control y Evaluación, se ha adquirido un software denominado RHNet, que es la herramienta informática que permitirá la administración del Servicio Profesional de Carrera de forma eficiente, unificada y organizada. Dicho sistema integra y homologa los procesos de recursos humanos que las dependencias y órganos desconcentrados por ley deben adoptar. RHNet es la herramienta a

través de la cual las dependencias operarán en línea los 7 subsistemas. Se tiene contemplado que empiece a operar en algunas dependencias a partir de julio del 2005, y en la totalidad de las instituciones a las que aplica la ley, en octubre del mismo año.

Banderas Blancas

Para la implementación ágil y gradual del Servicio Profesional, se ha desarrollado un sistema de medición, que cuenta con 24 indicadores de los factores críticos de operación e implementación del sistema. Este sistema de puntos es denominado “Banderas Blancas” que opera a manera de Tablero de Control y está programado para cumplir con lo establecido por la Ley. Es un indicador del Sistema de Metas Presidenciales, con una meta mínima por dependencia de 540 puntos para 2005; y con una meta máxima de 1,000 puntos para el 2006.

Por último, con relación a los Subsistemas relacionados con la certificación de capacidades y la evaluación del desempeño, la intención es alcanzar la meta de certificar al 50% del personal sujeto a la ley en el 2006, sobre todo considerando el asunto de la permanencia, que implica que el servidor público deberá certificar cuando menos las siguientes capacidades: 3 gerenciales (enlaces 2), 1 técnica transversal y 2 técnicas específicas. Además de su evaluación del desempeño (2 al año, de carácter semestral y anual) cuya pretensión es poner en marcha la primera de ellas en el transcurso del 2005; para ello se cuenta con un sistema digital que ya fue validado por los equipos de trabajo de los Oficiales Mayores, denominado la “Metateca Digital” que concentra las metas individuales negociadas y alineadas a las políticas públicas y estrategias de cada institución.

C) Fortalezas y debilidades del Servicio Profesional de Carrera.

Cómo se puede observar, el Servicio Profesional de Carrera está compuesto de toda una serie de procedimientos, normas y herramientas que a la vez tienen la pretensión de constituirse en rutinas, normas, hábitos tanto para los servidores públicos como para todos aquellos interesados en formar parte de la Administración Pública Federal. Todo este marco normativo así como estratégico que trata de darle vida a esta nueva institución en el país, no está exento de fortalezas y debilidades relacionadas con todos los avances mencionados y que describimos a continuación:

Fortalezas.

En cuanto al tema de las fortalezas, de manera general, estas son algunas que se pueden identificar:

- La más importante consiste en la publicación por primera vez en la historia de la Administración Pública Federal centralizada de convocatorias públicas para la ocupación de vacantes.
- Otra fortaleza, está determinada por el intensivo uso de tecnologías de la información en la mayoría de los rubros del servicio profesional de carrera, en una idea de gobierno electrónico, sobre todo en atención al volumen de personas que formarían parte del sistema.
- Otro elemento por destacar ha sido el establecimiento de procedimientos ágiles para la autorización de estructuras organizacionales a diferencia de los largos procedimientos que existían con anterioridad.
- La reconversión de las áreas de recursos humanos, esto es, que han pasado de ser simples áreas tramitadoras a verdaderas áreas de recursos humanos que tienen el interés de gestionar el talento de las personas.

- La ampliación de las perspectivas laborales de los servidores públicos así como de egresados universitarios y ciudadanía en general, por el hecho de poder ingresar a la Administración Pública por convocatorias públicas.
- Otra fortaleza, es el impacto institucional que está teniendo el servicio profesional en los sistemas universitarios como producto de adecuar sus planes de estudios y cursos de capacitación a las necesidades del sistema.
- Ampliar el fenómeno de la profesionalización hacia otros poderes y otros órdenes de gobierno.

Debilidades.

Con relación al tema de las debilidades del sistema, también se identifican algunas de carácter general que se resumen de la siguiente manera:

- La complejidad que todavía representa TrabajaEn.gob.mx cuyo portal despliega una serie de lógicas (conocimientos, capacidades, experiencia) que no se entienden por primera vez, en cuanto en cuanto a cuál de ellas está por encima de las demás. Sobre todo si se considera que este sistema de servicio profesional de carrera privilegia el tema de las capacidades. Todo ello, aunado a la falta difusión y socialización de las personas con el sistema.
- El hecho de que se haya acortado el procedimiento en cuanto al registro de estructuras, no garantiza de ninguna manera que las dependencias y órganos desconcentrados estén trabajando con sus estructuras registradas y autorizadas, sino todavía continúen trabajando con sus estructuras reales, lo que significa es que puede existir un ejercicio real de simulación en muchos de los casos.
- Actualmente, las herramientas que se están utilizando en línea son de carácter temporal, las cuales han tenido muchas críticas por parte de los aspirantes y especialistas en la materia, por ser herramientas propias de la empresa privada. Este asunto aparentemente se resolverá una vez que se construyan las herramientas adecuadas y propias para la Administración Pública. El problema central es que no se sabe en cuánto tiempo se subsanará tal situación.
- Todavía se carece de un catálogo de puestos general en el que se concentre la totalidad de los puestos descritos de la Administración Pública Federal Centralizada. La ausencia de esta guía ha permitido que de manera temporal, sin criterios generales y supervisión previa, las propias áreas de recursos humanos estuvieran diseñando los perfiles de puestos para las convocatorias con el enorme riesgo y la posible sospecha, de que el perfil se hubiera estado realizando con las características de la persona que está ocupando el puesto en esos momentos.
- Se observa todavía una pugna entre dependencias y la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización como órgano rector y normativo del sistema. En esta pugna han estado de por medio, dos dilemas principales: la centralización- descentralización y la independencia-dependencia.
- Dentro de los puestos sujetos al servicio profesional de carrera, hay un tratamiento de carácter global para puestos directivos así como técnicos (enlaces), por lo que esto afectará de manera inmediata a los planes individuales de carrera, por el sólo hecho de centrar la atención en la verticalidad de las carreras.
- La evaluación del desempeño supone su integración a partir del nexo que se genere entre metas particulares de las personas con metas institucionales de las organizaciones, asunto por demás complejo que ninguna Administración Pública de primer mundo ha resuelto del todo en cuanto al esquema del gobierno por resultados, o más dicho que a partir de esa conexión se consiga esto último.

- En cuanto a la parte operativa, se identifica la ausencia de estructuras orgánicas “tipo” para las áreas de recursos humanos. Esto significa que prevalece la existencia de estructuras de recursos humanos diversas, con diferente potencial y distinto nivel de capacitación para hacer frente a la operación de los siete subsistemas que prevé la ley. Lo que lleva a pensar en la posibilidad de contar con un escenario próximo de servicio profesional de carrera de “varias velocidades” tomando en cuenta los avances que ya algunas direcciones registran con respecto a otras.
- Falta de socialización de las personas hacia la realización de pruebas o evaluaciones del desempeño lo que conlleva a la existencia de resistencias, desconfianza, falta de interés e incluso actitudes de rechazo hacia el sistema.
- La existencia de poco interés en cuanto a blindar el servicio profesional de carrera a nivel político. Poco se ha hecho en este rubro. De modo que la preocupación está más hacia el funcionamiento propio del servicio profesional de carrera *per se* que venderlo como un producto que fortalezca el régimen democrático del país.
- Están los problemas de carácter cultural en los que las resistencias al cambio están y estarán a la orden del día, sobre todo por que afectan intereses tanto de carácter individual como de carácter colectivo.

Se tiene que insistir, en la idea de que el cambio institucional no sólo a partir de que se haya implementado el Servicio Profesional de Carrera, sino cuando se haya hecho manifiesto el cambio en las organizaciones, en las personas, en los procedimientos, en las estructuras organizacionales, en las rutinas, en los valores y cultura y que todos estos elementos se encuentren en una perfecta armonía.

d) Conclusiones.

Como se puede observar, es evidente que en la implantación del servicio profesional de carrera, está de por medio todo un nuevo modelo prescriptivo, así como una serie de normas, procedimientos, rutinas, hábitos y valores que sin duda alguna impactarán en la forma de gestionar a las personas, así como en los comportamientos de los propios servidores públicos y de los ciudadanos. Esto obliga a pensar en procesos de desinstitucionalización y reinstitucionalización, que den lugar a un cambio o al posicionamiento de nuevas instituciones en lugar de otras.

Por supuesto, estos procesos no son nada sencillos, ya que no se agotan en el simple análisis de arquetipos o modelos, sino que incluye toda la problemática y naturaleza de las Administraciones Públicas como receptoras de nuevas instituciones. Aunado a las percepciones e intereses de las personas tanto las que forman parte de la Administración como las que están fuera.

Por principio, se puede afirmar que todos los problemas que se tienen que superar tanto estructurales, administrativos como culturales para el establecimiento del servicio profesional de carrera, requieren de reformas de fondo tanto de carácter político, administrativo como social que impacten no sólo en el sistema administrativo sino en los comportamientos, creencias, hábitos de la sociedad en su conjunto. El éxito del servicio profesional de carrera dependerá de la capacidad de armonizar todos estos elementos.

Por ejemplo, una de las pruebas de fuego del servicio profesional de carrera, lo será el cambio de sexenio, que indicará el nivel de aceptación o rechazo de esta institución, independientemente de los resultados que exponga, que lo deseable es que sean favorables, pero que de igual forma, no necesariamente se constituyen en elementos naturales de acreditación. El consenso, la credibilidad, la confianza, los buenos impactos institucionales, el buen funcionamiento organizacional, así como la

aceptación por parte de los principales actores – políticos, servidores públicos, ciudadanos – serán elementos de vital importancia.

De tal modo, que se puede afirmar que el futuro del servicio profesional de carrera atiende también a un asunto de fondo ya que representa en muchos sentidos la reconstrucción o reordenamiento de la propia Administración Pública Federal, lo cual no representa un reto menor. Nos encontramos prácticamente en presencia de una verdadera reforma administrativa, sin que ese haya sido el propósito original; que en efecto implique una reforma de fondo que no sólo será útil para el funcionamiento de un servicio profesional de carrera sino de todas las estrategias que se relacionen con el mismo, llámese transparencia y acceso a la información pública gubernamental, gobierno por resultados, la evaluación del desempeño y organizacional, servicios de calidad, mejora regulatoria, la lucha contra la corrupción, etc. Lo que nos lleva al final del día, a pensar posiblemente en una nueva concepción de Administración Pública en el marco de las nuevas relaciones entre el Estado y sus gobernados, y que por supuesto rebasa a un esquema de administración tradicional que no responde a las necesidades actuales.

Bibliografía.

Martínez Puón, Rafael (2005). “El servicio profesional de carrera en las entidades federativas de la República Mexicana”, en *Revista Servicio Profesional de Carrera* No. 3, primer semestre, México.

Martínez Puón, Rafael (2003). “Servicio Profesional de Carrera ¿para qué? Apuntes para su desarrollo e institucionalización en México”, en *Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México*, No. 56 septiembre-diciembre. Estado de México.

Peters, Guy (2003). *El Nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Ed. Gedisa, Barcelona, España.

Documentos Oficiales.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Función Pública “Marco para la gestión de estructuras organizacionales de las dependencias y órganos desconcentrados y la remuneración de los servidores públicos”. México, 2004.

Secretaría de la Función Pública “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de abril del 2003. México.

Secretaría de la Función Pública *Programa Especial para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006* Por publicarse, México.

Secretaría de la Función Pública “Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de abril del 2004. México.

Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización. “Prontuario Estadístico”, julio 2005.

Reseña biográfica

Rafael Martínez Puón

Es Doctor en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset (adscrito a la Universidad Complutense de Madrid). Actualmente se desempeña como Coordinador Técnico de Profesionalización y Desarrollo Institucional de la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Secretaría de la Función Pública y es Director General de la Revista Servicio Profesional de Carrera.

jrmartinez@funcionpublica.gob.mx