



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**CENTRO UNIVERSITARIO UAEM AMECAMECA  
LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PROFESIONALIZACIÓN DE FUNCIONARIOS  
PÚBLICOS EN LOS MUNICIPIOS CHALCO-  
TLALMANALCO (2016-2018).**

**TESIS**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS  
POLITICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA.**

**PRESENTA:**

**KARLA ITZEL RODRIGUEZ GARCIA.**

**ASESOR DE TESIS**

**MTRO. RICARDO CORTÉS PADILLA.**

**COMITÉ REVISOR:**

**LIC. ORLANDO JUSTINO JAIMES ESTRADA.**

**MTRA. MÓNICA SELENE MELENDEZ RIVERA.**

**AMECAMECA, MÉXICO.**

**2018**

## ÍNDICE

	<b>PÁGINAS.</b>
INTRODUCCIÓN.....	1
<b>CAPÍTULO 1. CONCEPTUALIZACIÓN Y NOCIONES TEÓRICAS DE LA PROFESIONALIZACIÓN.</b>	
1.1 LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA.....	6
1.2 CRISIS DEL ESTADO.....	9
1.3 EFICIENCIA, Y EFICACIA .....	10
1.4 PRODUCTIVIDAD.....	11
1.5 MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.....	14
1.6 PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	19
1.7 CAMBIO ORGANIZACIONAL.....	24
1.8 ANTECEDENTES DE LA PROFESIONALIZACIÓN.....	28
1.8.1 SERVICIO CIVIL DE CARRERA.....	28
1.8.2 SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.....	31
1.9. PRINCIPIOS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.....	33
1.10 VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.....	35
1.11 PROFESIONALIZACIÓN.....	36
1.12 ELEMENTOS PARA IMPLEMENTAR EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.....	40
1.12.1 SISTEMA DE SELECCIÓN.....	40
1.12.2 RECLUTAMIENTO.....	41
1.12.3 CAPACITACIÓN.....	42
1.12.4 EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO.....	43
1.13 NEPOTISMO.....	45
<b>CAPÍTULO 2. LA PROFESIONALIZACIÓN EN LOS MUNICIPIOS CHALCO Y TLALMANALCO.</b>	
2.1 CONTEXTO DE PROFESIONALIZACIÓN EN MÉXICO.....	47
2.2 CONTEXTO DE PROFESIONALIZACIÓN MUNICIPAL.....	62

2.3 CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DE LOS MUNICIPIOS CHALCO Y TLALMANALCO.....	76
2.4 CARACTERÍSTICAS ADMINISTRATIVAS DE LOS MUNICIPIOS CHALCO Y TLALMANALCO.....	83
2.5 DIFERENCIA ENTRE SERVIDOR PÚBLICO Y FUNCIONARIO PÚBLICO....	85
<b>CAPÍTULO 3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS MUNICIPIOS CHALCO- TLALMANALCO (2016- 2018)</b>	
3.1 ANÁLISIS DE RESULTADOS DEL NIVEL PROFESIONALIZACIÓN. ....	88
3.1.1 EXPERIENCIA LABORAL.....	89
3.1.2 SELECCIÓN OBJETIVA.....	94
3.1.3 CONOCIMIENTOS.....	98
3.1.4 NIVEL ACADÉMICO .....	102
3.1.5 CAPACITACIÓN.....	105
3.1.6 PERFIL PROFESIONAL.....	112
3.2 NEPOTISMO.....	116
CONCLUSIÓN .....	121
BIBLIOHEMEROGRAFÍA .....	129

## **AGRADECIMIENTOS**

### **A MI FAMILIA:**

**A mi madre:** por ser una guerra incansable, por guiarme y enseñarme a salir adelante pese a cualquier adversidad, incluso si eso incluye que no estés a mi lado, nunca me cansaré de agradecerte que hayas depositado esa gran confianza en mí de que puedo lograr todo aquello que me proponga y que la peor lucha es la que no se intenta. Gracias mamá por tus sabios consejos, por tu cariño, así como por darme la fuerza necesaria para salir adelante, y por no desampárame nunca, sabes que te llevo en mi corazón te amo.

**A mi papá:** tú sabes que tu apoyo ha sido muy valioso para que yo pudiera lograr mi meta, gracias por tu confianza y por tu cariño.

**A mi hija:** Por enseñarme a amar incondicionalmente, y mejorar el rumbo de mi vida, pero sobre todo por ayudarme a comprender el verdadero sentido de la vida, mi pequeña me siento la mujer más afortunada del mundo eres lo más maravilloso que podrá existir en mi vida.

**A mi esposo:** gracias amor por todo lo bueno que trajiste a mi vida, por estar junto a mí en los momentos que más te necesito, pero sobre todo gracias por haberte atravesado en mi camino y que a pesar de que sabes que soy una persona con muchos enredos y complicada me aceptas y me quieres.

**A mis hermanos:** Rubén y Rubí, gracias por compartir momentos alegres a mi lado por su cariño y compañía, y a ti mi complemento Yande no encuentro las palabras para agradecerte todo lo que has hecho por mí, sabes que te adoro, gracias por tu apoyo sé que siempre que te necesite estarás ahí a mi lado, y pese a los malos ratos que hemos pasado el cariño ha podido más, gracias por creer en mi sabes que los quiero muchísimo y no sé qué haría sin ustedes mi pequeña familia.

**A mi abuela:** usted sabe el gran cariño que le tengo, le agradezco por no dejarnos solos en los momentos más oscuros de nuestra vida, por cuidarnos y ser una segunda madre para nosotros.

**A mi tía:** muchas gracias por tus sabios consejos, por saber escuchar y no juzgarme en mis miles de equivocaciones, pero sobre todo por tenderme tu mano para ayudarme a levantar y por tus palabras de aliento cuando siento que el mundo se me viene abajo.

### **A MIS AMIGOS.**

**Evelio:** gracias amigo porque sé que tu amistad es sincera, por los ratos agradables que pasamos juntos, por siempre sacarme una sonrisa, por tu cariño, apoyo y compañía, y porque sé que siempre puedo contar contigo te quiero amigo.

**Ely:** más que mi amiga, te considero mi hermana, mi confidente, mi apoyo gracias por tu amistad, por aguantarme sabes que soy una persona difícil y aun conociendo mis defectos me aceptas tal cual soy, te quiero muchísimo.

**Any y Dey:** como olvidar esos momentos locos de nuestras, vidas, las risas, las tardes-noches que pasábamos juntas, gracias por todos esos momentos alegres y estresantes de nuestra vida universitaria, gracias por su amistad .

#### **A MIS MAESTROS:**

Por su gran apoyo y motivación profesional.

**Mtro. Ricardo cortes padilla:** gracias por su tiempo, comprensión, enseñanzas y dedicación, pero sobre todo gracias por su ayuda en la elaboración de la presente tesis.

**Mtra. Mónica:** gracias por su tiempo, sus consejos, sus múltiples enseñanzas, es una excelente profesora y una mujer muy admirable le agradezco de corazón por haberme guiado en la elaboración de este trabajo.

**Lic. Orlando:** gracias por su apoyo ofrecido en este trabajo y por ser un excelente instrumento en nuestra vida universitaria.

**“GRACIAS A TODOS Y CADA UNO DE USTEDES POR FORMAR PARTE DE ESTA  
META EN MI VIDA”**

## INTRODUCCIÓN

El tema de la profesionalización adquiere importancia en la medida que a la administración pública actualmente se le exige cambios al interior de su organización, es decir se pide que los procedimientos sean mejorados bajo los principios de eficacia, eficiencia, mérito, competitividad, calidad, rendición de cuentas y aplicación de la ley. La profesionalización es tema de relevancia actualmente en cada uno de los niveles de gobierno ya que el factor humano adquiere preeminencia para la mejora de la gestión pública, asimismo se logrará una modernización de la administración elevando la calidad en los servicios.

Esta estrategia es reciente, formalmente decidió aplicarse en el siglo XXI, la estrategia se retomó por el éxito obtenido en otras naciones desarrolladas, México es un en vías de desarrollo por lo que aún cuenta con carencias básicas, no ha alcanzado los estándares necesarios para poder obtener el éxito deseado de alguna política pública retomada de este tipo de naciones, aunque se ha intentado la aplicación de esta estrategia en cada uno de los niveles gubernamentales, los resultados no han sido los esperados debido a los obstáculos a los que se enfrentan las instancias en la ejecución de la misma.

Es aquí donde el tema se vuelve interesante para ser estudiado, así se parte de la identificación de una problemática al interior de los municipios de Chalco y Tlalmanalco, ambos pertenecientes del mismo distrito electoral, sin embargo diferentes en su contexto administrativo y demográfico, lo que propicia que tanto demandas como necesidades sean diferentes o algunas adquieran mayor importancia que otras. Los principales problemas a los que se enfrentan en este nivel de gobierno es el poco presupuesto destinado a la capacitación, formación, desarrollo de personal, actualización constante a través de algún programa de gobierno.

De esta perspectiva deriva la relevancia en el estudio de la profesionalización a nivel municipal, analizando si para estos municipios es trascendental la implementación de esta estrategia; además de conocer el nivel de deterioro con el que cuenta cada uno de ellos y ya que a este nivel son más visibles dificultades derivados de la mala

organización, falta de objetividad y transparencia en la asignación de puestos públicos, acompañados de corrupción, fue necesario investigar las estrategias aplicadas para la solución de éstas problemáticas.

Abordar esta temática implicó un tipo de investigación transversal, puesto que se realizó una comparación de la profesionalización de los municipios Chalco-Tlalmanalco, en una sola administración (2016-2018), la adquisición de datos fue prospectiva porque se examinaron los datos obtenidos al inicio de la administración, el método de control operativo utilizado fue comparativo ya que se realizó una analogía a dos municipios y se analizó si se hace un esfuerzo por implementar la profesionalización de funcionarios públicos en dichos municipios o si las administraciones trabajan bajo el nepotismo.

La técnica utilizada para esta investigación fue la entrevista, de ésta deriva un análisis de la composición de la administración municipal, el objeto de estudio fueron los funcionarios de las principales direcciones administrativas, se analizó la objetividad con la que se habían integrado los principales mandos de la administración pública, es decir si se encuentra integradas con personas que cuenten con cierto perfil académico acorde al puesto que están desempeñando.

El objetivo general de esta investigación se basa en explicar si la profesionalización de funcionarios públicos representa un tema prioritario para las administraciones municipales, para hacer frente a la compleja problemática social que demanda la ciudadanía, por su parte los objetivos particulares se basan en conocer las nociones teóricas de la profesionalización, de igual manera explicarla a partir del enfoque de la Nueva Gestión Pública, y resaltar los elementos necesarios para la implementación del Servicio Profesional de Carrera, también es necesario describir las características sociodemográficas de los municipios en estudio, para conocer su situación administrativa y valorar el trabajo de las administraciones en términos de profesionalización, por último comparar el nivel de profesionalización de funcionarios públicos de los municipios en estudio y conocer en qué medida es el resultado de procesos de crecimiento, urbanización y desarrollo diferenciados o de las demandas y exigencias ciudadanas. Asimismo se dará una respuesta a la

pregunta de investigación para determinar si ¿Realmente existe un esfuerzo para lograr la profesionalización de funcionarios públicos en las administraciones municipales de Chalco y Tlalmanalco (2016-2018) que redunde en un mejor ejercicio de gobierno?.

De igual manera se pretende comprobar o refutar la hipótesis de que en las administraciones municipales de Chalco y Tlalmanalco (2016- 2018) no es prioritario el tema de profesionalización de funcionarios públicos, ya que no existe un esfuerzo real por contratar de manera objetiva funcionarios con un perfil profesional acorde al cargo, sino que responde a nepotismo.

La investigación se dividió en tres capítulos, en el primero de ellos se contextualizaron antecedentes que explican el origen de la profesionalización así como los motivos que orillaron al Estado mexicano a retomar esta estrategia aplicable en su administración pública en todos y cada uno de sus niveles gubernamentales, de igual forma se conceptualizaron términos relevantes del enfoque que explica nuestra temática, tales como modernización administrativa que es el objetivo principal de la Nueva Gestión Pública, factores determinantes para el logro de esta estrategia son el cambio organizacional, productividad participación ciudadana, eficacia y eficiencia, de igual manera se retomaron temas como el Servicio Profesional de Carrera, que funge como base para la ejecución de la profesionalización, este servicio trae consigo siete principios básicos para el funcionamiento del mismo tales como: legalidad, mérito, igualdad de oportunidades, profesionalización, honradez, imparcialidad y responsabilidad. Asimismo se puntualizaron los elementos requeridos para lograr una óptima implementación para profesionalizar el ámbito público, tales como la selección objetiva, su base es la eliminación parcial o total de la corrupción o nepotismo en la asignación de cargos públicos, el reclutamiento, da origen a un sistema de elección basado en competencia y perfiles, la capacitación, funge como herramienta principal para el desarrollo, perfeccionamiento y actualización que propician una mejora en el factor humano de cualquier organización y por último la evaluación al desempeño, que mide el nivel de productividad del recurso humano.



En el capítulo dos se contextualiza la profesionalización en México, es decir las distintas reformas administrativas que propiciarían una modernización en la administración pública, se realiza un recorrido en los distintos periodos presidenciales desde 1977, hasta la implementación formal de un Servicio Profesional de Carrera y con ello la ejecución de la estrategia de profesionalización en el año 2003, posteriormente se aterriza la profesionalización en el ámbito municipal, se retoman los municipios en estudio tomando en cuenta factores del entorno, comenzando con las características sociodemográficas de ambos municipios, al igual que características administrativas, en las cuales se toma como antecedente la administración 2013-2015, que servirá de base para la comparación de un seguimiento en las líneas de actuación de los gobiernos de cada municipio, tomando como referencia la integración de los cuerpos de los principales mandos administrativos. Por último, se identificaron las diferencias entre un servidor público y un funcionario público.

En el tercer y último capítulo se analizan e interpretan los resultados de la investigación, se analizan las respuestas obtenidas de las entrevistas aplicadas a los 12 funcionarios de las principales áreas directivas de cada municipio, con el fin de comparar el nivel, preparación y experiencia de cada uno, tomando como base las principales variables que contribuyen a determinar si en los municipios en estudio existe una falta de profesionalización, las variables que ayudaron a identificar el nivel tanto de deterioro como los niveles de profesionalización aplicados en cada municipio fueron, experiencia laboral, selección objetiva, conocimientos, nivel académico, capacitación, perfil profesional, la variable dependiente de la falta de profesionalización para fines de esta investigación se denomina nepotismo, esta variable refleja uno de los grandes problemas que acontecen dentro de la administración pública desde largos periodos de tiempo relacionada íntimamente con la corrupción, problema que deteriora la eficiencia del sistema organizacional. Cada uno de ellos arrojaron datos que permitieron analizar los factores y las dificultades a las que se enfrentan para poder ejecutar la profesionalización dentro de la organización, así como la cultura organizacional de

cada uno de ellos, el profesionalismo, la ética, pero sobre todo si se apegan a lo que la ley establece.

## **CAPÍTULO 1. CONCEPTUALIZACIÓN Y NOCIONES TEÓRICAS DE LA PROFESIONALIZACIÓN**

En este primer capítulo se aborda el término de la Nueva Gestión Pública (NGP) que viene a revolucionar la Administración Pública Tradicional debido a que surge como respuesta principalmente de una crisis de legitimidad del Estado Benefactor, por lo cual existe la necesidad de contar con dependencias que sepan funcionar, y ser autosuficientes capaces de solucionar problemas complejos, pero sobre todo se pretendía lograr un adelgazamiento del Estado.

### **1.1 LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA.**

El término NGP surge en los años ochentas en países desarrollados principalmente en Estados Unidos e Inglaterra quienes fueron unos de los primeros países en propiciar un cambio en su gobierno debido a que se había convertido en un ente obeso, sobre-regulador pero sobre todo ineficiente ya no satisfacía de manera adecuada las demandas ciudadanas, por lo cual se buscó dar respuesta a esta problemática para ello el gobierno británico se planteó tres preguntas fundamentales que dieron origen a lo que hoy conocemos como la Nueva Gestión Pública las cuales son :

1) ¿qué es lo que está obligado constitucionalmente a hacer el gobierno?, lo cual propició que el gobierno se deshiciera de un buen número de empresas públicas que habían nacido bajo el modelo del Estado proteccionista o benefactor; 2) de lo que el Estado está obligado a hacer, ¿lo podemos hacer a través de terceros?, generando externalizaciones y más privatizaciones de servicios públicos y empresas hasta ese momento públicas, y por último, 3) lo que debe y tiene que hacer el gobierno, ¿lo hace tan bien cómo lo haría el sector privado?”, (Aguilar, 2006 Citado por Mainero, 2000:32).

Es claro que el Estado requería de una modernización urgente adquiriendo nuevos modelos de gestión administrativa que propiciaran una administración más dinámica y de calidad que a su vez fuera evaluada por su desempeño y resultados, pero sobre todo que exigiera una profesionalización del personal público. El objetivo principal

de la NGP... “es la de modificar la administración pública de tal manera que aún no sea una empresa, pero que se vuelva más empresarial. La administración pública, como prestador de servicios para los ciudadanos” (Schröder, 2000:9).

Como se menciona en el párrafo anterior no se pretende convertir a las instituciones gubernamentales en empresas, sino que se tomen las herramientas necesarias para mejorar las actividades gubernamentales siendo las empresas privadas ejemplos de eficiencia y eficacia, lo que se busca es un complemento para que las empresas públicas presten servicios con la misma calidad de instituciones privadas. Un aspecto importante a mencionar es que uno de los pilares de la NGP es la visualización de ver al ciudadano como cliente.

Los principales elementos que se consideran distintivos de la NGP, son los siguientes:

- El énfasis en la observancia de las E's (economía, eficacia, eficiencia) en las operaciones administrativas, que implica reformas del presupuesto y del control interno de gestión, con el apoyo de tecnologías de información.
- El redimensionamiento de la estructura administrativa mediante la desaparición o compactación de los niveles jerárquicos y de las unidades de mando o de staff innecesarias o ineficientes, en busca de una administración ligera, sustantiva.
- La descentralización de las decisiones y el correspondiente empoderamiento y responsabilización de los mandos subalternos; en conexión.
- El uso de mecanismos e incentivos de mercado (establecer contratos de desempeño e introducir la competencia) dentro de la Administración Pública y fuera de ella (favorecer la libre elección de los usuarios de los servicios educativos o de salud...).
- La existencia de sistemas de medición y evaluación del desempeño (actividades y resultados) de la AP, que implican definir de manera precisa las materias sujetas a evaluación y la creación de estándares e indicadores apropiados, con empleo de tecnologías de información (Aguilar, 2004:52).

Esta Nueva Gestión Pública, va dirigida principalmente a fomentar una cultura orientada a la actuación de un sector público menos centralizado, evitando la verticalidad en la toma de decisiones y a mejorar mayormente el actuar del gobierno,

y se fundamenta en los principios de la legalidad, la legitimidad, la eficacia, el mérito, la capacidad de las personas, la imparcialidad y la profesionalización.

Como ya se ha venido mencionando la Nueva Gestión Pública (NGP) surge como respuesta para solucionar las deficiencias con las que cuenta la administración pública tradicional, esta reforma administrativa lo que busca principalmente es:

a) reducir la intervención estatal en la economía, b) reducir el número de organismos y programas gubernamentales, c) reducir el número de empresas públicas, d) recorte de gasto, basándose en evaluaciones al desempeño de unidades, programas y personal innecesarios e improductivos, e) reestructurar la organización de las dependencias de gobierno, y f) inducir y asegurar la eficiencia económica de la operación administrativa (Aguilar, 2006: 142 y 143 Citado por (Ruiz, 2000: 30).

El propósito de las reformas fue el tratar de aumentar los ingresos del Estado y disminuir de manera significativa sus egresos innecesarios, que frenaban el crecimiento económico; se trataba de un re direccionamiento del Estado. "...la importancia de la reforma, es estructurar relaciones entre tres grandes grupos de actores: 1) entre el gobierno (políticos y burócratas) y los agentes económicos privados; 2) entre los políticos electos y las burocracias; y 3) entre los ciudadanos y los políticos electos" (Ruíz, 2010; 30). La comunicación entre estos actores debe ser activa, cabe mencionar que existe una distorsión de interés, en la actualidad los funcionarios públicos, políticos a cargo de instituciones gubernamentales y burócratas no desempeñan de manera ética sus cargos, el llegar al poder de algún cargo público se contextualiza como la manera más fácil y rápida de enriquecerse, ya no se vela por el interés del ciudadano o el eficiente cumplimiento de su trabajo, como una medida de solución se requiere evaluar su desempeño de manera constante.

Como resultado de múltiples niveles de corrupción los cargos públicos se visualizan como la forma más fácil de enriquecimiento, los funcionarios públicos no cumplen debidamente las labores establecidas y se ha convertido en un círculo vicioso de incompetencia es por ello que se espera que la NGP revolucione la Administración Pública tradicional la cual se encuentra envuelta en un modelo de Estado inservible y obsoleto y éste se encuentra muy por debajo de la satisfacción de las demandas

sociales, principalmente por la ineficiencia gubernamental, es por ello que en la mayoría de los países subdesarrollados la reforma administrativa de la Administración Pública busca una modernización profunda para asegurar el buen funcionamiento de sus gobiernos.

La Nueva Gestión Pública se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial al manejo de los asuntos públicos, y que la prestación de servicios sean más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y eficacia en la satisfacción de las demandas sociales.

## **1.2 CRISIS DEL ESTADO (EFICIENCIA, EFICACIA Y LEGITIMIDAD)**

El Estado se ha visto envuelto en una serie de crisis que han propiciado su cambio las principales crisis son: crisis de legitimidad, de eficiencia y de eficacia. Para atenuar dichas crisis se proponen una serie de alternativas:

...para la crisis de la eficacia de los servicios públicos la tendencia se dirige hacia la privatización bajo la premisa de que “lo privado resulta ser más eficiente que lo público”; para la crisis de la eficiencia se optó por la supervisión de organismos y programas gubernamentales, bajo la idea de que “si no lo hacemos bien, más vale no hacerlo”; y ante la última de las crisis, la de legitimidad, lo más común ha sido ceder espacios a grupos de interés que avalen las acciones como propias, bajo la idea de que “no importa la orientación de los programas sino la integración de los grupos” (Ruiz, 2010: 20).

Estas tres respuestas a las crisis por las que se vio envuelto el Estado se orientaron mayormente a la calidad y evaluación de actividades para lograr crear un mayor acercamiento y credibilidad de los ciudadanos a los gobiernos, mejorando las acciones orientadas a una mejor calidad de servicios y a políticas públicas adecuadas a necesidades reales. Cabe mencionar que es difícil lograr que estas soluciones se adecuen al sistema administrativo que actualmente envuelven al Estado, aunque se han intentado implementar ciertas técnicas del ámbito privado al público los servicios aún son precarios, la mayoría de instituciones gubernamentales se encuentran compuestas por funcionarios desinteresados por el bienestar público, por otra parte los gobiernos actuales se encuentran muy lejanos de lograr crear credibilidad en sus acciones, debido a que las acciones que

implementan dejan mucho que desear, los proyectos que implementan por la premura de legitimarse ante el ciudadano han fracasado.

1) La eficiencia como prerrequisito de sobrevivencia, como método de análisis en la relación insumo/producto, orientado a la implementación de programas al cuidado y uso intensivo de los recursos que se poseen; 2) La eficacia como método de visualización clara de monitoreo y seguimiento de los efectos parciales que un programa o política van generando, para introducir los ajustes y correcciones oportunamente; y 3) La legitimidad como marco de referencia de las acciones gubernamentales, como mecanismo permanente de interacción con la ciudadanía, como método de consulta, de opinión, de participación, que introduce permanentemente los procesos de ajuste, de negociación, de acuerdos y, como resultado de ello, los arreglos institucionales necesarios para gobernar (Cabrero y Nava, 1999: 22).

Según Cabrero y Nava con la crisis de eficiencia se pone en duda la sobrevivencia de instituciones gubernamentales y en cuanto a la crisis de eficacia por la mala focalización de políticas públicas, éstas han recaído en un error constante y el fracaso de las mismas, por otra parte la crisis de legitimidad ha propiciado una falta de credibilidad constante y las instituciones gubernamentales son vistas mayormente como ajenas a intereses sociales y más enfocadas a intereses propios.

### **1.3 EFICIENCIA Y EFICACIA**

Es muy común que los conceptos eficiencia y eficacia se confundan y aunque pareciera que tienen la misma definición no es así pues “La eficacia tiene que ver con resultados, y está relacionada con lograr los objetivos, mientras que la eficiencia se enfoca en los recursos, es decir, busca utilizarlos de la mejor manera posible. La eficiencia significa saber hacer las cosas de la manera menos costosa y haciendo uso de los mejores métodos de trabajo, y la eficacia consiste en lograr los resultados deseados” (Ruiz, 2010:21). Tanto eficiencia como eficacia van encaminadas al óptimo aprovechamiento de los recursos y a mejorar la calidad de las acciones realizadas, para el logro de los objetivos y las metas fijadas al menor costo posible por cualquier institución.

Encontrar el equilibrio adecuado para mezclar estos tres elementos no es nada fácil y parece una tarea difícil de lograr, tal es el caso de que la gran mayoría de

funcionarios públicos para poder alcanzar estos tres elementos opta por realizar una serie de acciones que suelen ser desastrosas a largo plazo pues en materia de recursos suelen meter recursos de muy baja calidad con el fin de cumplir con lo establecido al menor costo posible e igualmente realizan obras públicas deficientes por realizarlas de manera rápida sólo para lograr cierta legitimidad ante el ciudadano.

#### **1.4 PRODUCTIVIDAD.**

Para lograr que el funcionario público realice de manera debida su trabajo es necesario someterlo a ciertas evaluaciones de desempeño y una manera de medirlo es mediante la productividad, es necesario definir el concepto productividad para lo cual existen distintas definiciones de acuerdo a varios autores:

La productividad se puede considerar como una medida global de la forma como las organizaciones satisfacen los siguientes criterios:

Objetivos: Medida en que se alcanzan.

Eficiencia: Grado de eficacia con que se utilizan los recursos para crear un producto útil.

Eficacia: Resultado logrado en comparación con el resultado posible.

Comparabilidad: Forma de registro del desempeño de la productividad a lo largo del tiempo (Camargo, 2005:153).

La productividad se puede medir mediante diversas variables, estas variables a su vez se complementan para un mismo fin, el cual es el logro de objetivos y metas. Cabe mencionar que existen autores para los cuales productividad es igual a eficiencia y eficacia, ellos no toman estos conceptos como parte complementaria de la productividad sino asemejan estos términos manejándolos como sinónimos.

Desde una perspectiva administrativa la productividad de una persona en su trabajo es una proporción de su efectividad en relación con su eficiencia Administrativamente el desempeño puede analizarse en términos de eficiencia y los resultados en términos de eficacia, de tal manera que la productividad de una persona en el trabajo es una proporción de su efectividad relacionada con la eficiencia.



## Efectividad personal

Productividad Personal = -----

Eficiencia Personal (Camargo,2005:154)

Mientras más productiva sea una persona mejores resultados se tendrán a nivel institucional, pero se requiere contar con productividad de calidad, de nada serviría tratar de ser productivos si el trabajo que realizamos es deficiente, la productividad sólo puede ser alcanzada según la fórmula del autor mediante dos factores relevantes, eficiencia, que tiene una amplia relación con utilizar los recursos de manera objetiva, para evitar caer en la ineficiencia productiva, la cual significa fracasar en la administración de los recursos y efectividad la cual busca el logro de los objetivos.

Desde el punto de vista de otros autores la productividad significa:

Según **Kazukiyo**, La productividad es una expresión de la fuerza productiva y da cuenta del momento cualitativo del proceso de producción. La fuerza productiva expresa la capacidad de producción, mientras que la productividad expresa la calidad.

Para **Erich Fromm** la productividad es la relación activa y creadora del hombre para consigo mismo, con su prójimo y con la naturaleza.

**Akira Takanaka**. La productividad de forma semántica es un término oscuro que se ha traducido de diferentes formas. En Japón se denomina "carácter de producción", en China "poder de producción" y en Tailandia "incremento de resultados" (Kazukiyo, Fromm, Takanaka, citado por Camargo,2005: 155)

Desde la perspectiva de estos tres autores la productividad es relacionada mayormente con la calidad de las acciones realizadas al igual que con la medición de resultados, el autor hace énfasis en que la productividad no debe confundirse con intensidad del trabajo, pues es el objetivo principal de la productividad es el trabajo inteligente no el trabajo excesivo. Para el autor la productividad permite a las personas desarrollar al máximo su potencial, mejorando su calidad profesional, según Camargo para aumentar la productividad de las personas es necesario

estimular la creatividad, y estimular al personal para ser mejores cada día para ello se requiere:

...fijar metas y evaluar el desempeño de los funcionarios, pero aunque es una tarea vital para la consecución de logros institucionales, se convierte en una preocupación evaluar a alguien y tener que decirle que su desempeño no es el mejor. Es difícil separar el concepto que se tenga del funcionario, de las labores que realiza. En oportunidades el funcionario no es del agrado del jefe dificultándole ser objetivo, no es fácil separar los problemas de las personas y evaluar con criterio neutral (Camargo,2005: 157)

Un aspecto fundamental de la productividad son los resultados, pero resultados medidos con calidad para ello el trabajo de los funcionarios debe ser evaluado, como se menciona en la cita anterior, lamentablemente no todos las personas encargadas de realizar la evaluación de labores llegan a ser tan objetivos como se quisiera y siempre existe falta de ética, por ello es necesario que las evaluaciones las realice personal externo para ser más objetivos y críticos a la hora de realizar dichas evaluaciones, es muy visto que en el trabajo siempre existen personas que trabajan más y realizan de manera adecuada sus labores y no obtiene reconocimiento alguno de su trabajo, por otro lado existen personas que realizan un trabajo deficiente pueden colocarse en puestos de directivos, por conocer a personas posicionadas en el poder, esto a consecuencia de no realizar una correcta y objetiva medida de productividad del personal que labora dentro de las instituciones.

Aunque existen diversas técnicas con las que puede medirse la productividad, "...El problema es tratar la mejora de la productividad como un programa, porque como todo programa opera temporalmente. Por lo tanto se debe crear una cultura en donde la mejora de la productividad constituya un modo de vida, que haga parte de las responsabilidades de cada quien" (Camargo,2005:158). El autor hace énfasis que la medición de la productividad puede estimular el mejoramiento de los funcionarios siempre y cuando el funcionario tenga algo que lo motive, porque un funcionario desmotivado no le interesa que las acciones que realiza sean las mejores.

Por otro lado un funcionario que se encuentra motivado se compromete más con su trabajo y cuida que las acciones que realice sean las mejores para lograr de la mejor manera sus objetivos, sabiendo que su esfuerzo es reconocido, dando paso a que la institución pueda cumplir con sus metas, pues el logro de las metas institucionales es un trabajo conjunto de todas las personas que laboran dentro de ella.

Es de suma importancia que en las entidades se cultive la calidad de vida laboral, para que sus servidores se sientan más comprometidos con el trabajo. ¿Cuántos funcionarios públicos están sub-utilizados?, ¿Cuánto potencial humano hay con grandes capacidades y permanece en el ostracismo? Definitivamente el factor humano es pieza fundamental para lograr un mejor desempeño organizacional. El ambiente económico y social debe dirigirse a la búsqueda de la productividad. El funcionario debe sentirse útil y productivo. Aquellas personas que trabajan realizando labores monótonas y de poco sentido, que limitan sus capacidades, deben tener las posibilidades de desarrollo. Se debe crear una cultura participativa. (Camargo,2005:161).

## **1.5 MODERNIZACIÓN**

Para lograr ese cambio en la organización es necesaria una modernización en el sector público, el concepto modernización representa un proceso de adaptación e innovación de un sujeto, preferentemente ya consolidado en su misión, frente a las condiciones cambiantes del entorno; adaptación en la medida que pueda hacer acopio de útiles para mantenerle o preservarle en el tiempo y el espacio e innovación para que esa permanencia se efectuó con las mejores ventajas orgánicas y funcionales para el sujeto

Para Juan Rosales Núñez (2004) la modernización se relaciona con la mejora constante de sus acciones según él la mejora debe ser el objetivo principal de la Administración Pública, este proceso implica un gran esfuerzo para aprender de experiencias pasadas tomando en cuenta errores de acuerdo a evaluaciones que ayuden a corregir de manera oportuna, para ello contextualiza al proceso de modernización de la siguiente manera:

La modernización o el aumento de eficiencia de la administración pública debe ser resultado, a mediano plazo, de un complejo proyecto de reforma mediante el cual se busque fortalecer la administración pública central o el núcleo estratégico del Estado, al mismo tiempo que se descentraliza basándose en la implantación de agencias autónomas y de organizaciones sociales controladas por contratos de gestión (Rosales,2004:121).

Especialmente el término modernización en la Administración Pública, la mayoría de las veces suele pensarse como un cambio total, pero aunque se trata de una reestructuración de la misma administración pública, un factor relevante es que se debe de tomar las cosas tanto positivas como negativas, la esencia no es inventarse una nueva Administración Pública AP sino mejorar la existente. El principal objetivo de la modernización administrativa busca: ...reivindicar a los servidores públicos otorgándoles mayor confianza, estabilidad y mejores condiciones de trabajo, a fin de que eleven su productividad para estar en condiciones de atender con mayor eficacia, eficiencia y equidad las demandas de la sociedad”( Moctezuma y Roemer,1999:24).

Esta modernización trata de un proceso de adaptación y cambio de los sujetos, que tengan presentes sus objetivos y que asuman que las condiciones son cambiantes y que tienen que estar preparados para ello.

Según los autores no se puede culpar al personal que trabaja dentro del sector público, de ser ineficiente, si este personal está trabajando bajo un esquema administrativo tradicional y obsoleto que lo tiene muy limitado por reglamentos y controles excesivos, se requiere una modernización de la cultura organizacional-administrativa, esto conllevaría a que el servidor público se desarrollara de manera más flexible en sus labores creando así una mayor calidad en la prestación de servicios.

Las sociedades son cambiantes conforme pasa el tiempo y en la actualidad esta sociedad demanda mayor calidad en los servicios prestados y gobiernos capaces de solucionar problemas reales, para ello es necesario que la administración pública cambie constantemente, el objetivo principal de la modernización administrativa es:

...esforzarse por hacer del gobierno una organización más efectiva y menos costosa, entendiendo que las sociedades actuales exigen administraciones

públicas cambiantes, flexibles al entorno, provistas de unidades que, a pesar de su complejidad técnica, resulten efectivas en términos de generación de resultados con base en indicadores de desempeño previamente establecidos; logrando con ello una óptima combinación de calidad y productividad sustentable (Moctezuma y Roemer, 1999: 24).

Cabe mencionar que dentro del esfuerzo por crear instituciones de calidad, se busca que éstas se preocupen por la eficiencia y eficacia de sus acciones, para ello es necesario que estas instituciones gubernamentales cuenten con objetivos y metas claras que las guíen para obtener los resultados deseados, al mismo tiempo se obtiene mayor calidad profesional de los funcionarios públicos, sembrando en estos un tipo de compromiso por su trabajo. El resultado que busca lograr la modernización administrativa es elevar la confianza de los ciudadanos hacia sus gobiernos, y esta confianza podrá ser devuelta cuando la administración pública le demuestre al ciudadano que es capaz de satisfacer de manera adecuada sus necesidades.

Para poder alcanzar que el gobierno atienda de manera eficiente las necesidades de la sociedad, es necesario aplicarle cierta presión y esta presión puede ser llevada a cabo mediante la competencia, para evitar recaer en el círculo vicioso de varias instituciones que parecieran estar monopolizadas, esto a su vez es una de las causas de que instituciones gubernamentales presten servicios precarios, al no contar con ninguna dependencia que pueda prestar el mismo servicio, no ponen énfasis en que éste sea de calidad, pues el ciudadano no tiene otro lugar al cual recurrir, es por ello que una de las maneras con las que se puede contar para que las instituciones gubernamentales logren un aumento en su calidad de servicios, esta calidad sólo puede ser lograda contando con profesionales de carrera que cuenten con una especialización que garantice que sean capaces de crear soluciones acordes a los problemas enfrentados, aparte de que desempeñen sus tareas con un profundo sentido de servir a la ciudadanía.

Según Padilla y Montes, los principales factores que tendrían que cambiarse para lograr la modernización de la Administración Pública (AP) son:

- La revalorización de la función pública.
- La descentralización de funciones y desconcentración de responsabilidades.

- La evaluación de los resultados de la acción pública.
- El acercamiento de los servicios a la sociedad.
- La mayor participación de la ciudadanía en la gestión administrativa.
- Rescate y fortalecimiento de la honestidad administrativa. (Padilla y Montes, 2009:45).

Las funciones de la Administración Pública se encuentran muy concentradas en un solo ente, la desconcentración del mismo permitiría la creación de nuevos espacios con mayor autonomía y mayor poder decisonal, se redefiniría la administración pública en su carácter de un instrumento social y no como un tipo de autoridad jerarquizada por encima de la sociedad, la evaluación de la función pública conllevaría a mayor calidad en las acciones, una mayor participación y acercamiento del ciudadano hacia las decisiones del gobierno, crearía en éste un mejor actuar sabiendo que sus acciones son observadas, y la creación de una ética pública crearían mayor credibilidad del ciudadano en sus gobiernos.

Esta modernización es una necesidad permanente del gobierno avalado por la ciencia y las tecnologías de gobierno y modelos innovadores para la administración pública. Es también la búsqueda de una clarificación del papel del Estado en un futuro próximo y por consiguiente los beneficios y ventajas para la organización del Estado están sujetos a una evaluación apriorística, faltando reconocer sus resultados cuando se consiga un verdadero enlace con la sociedad y una evidente mejoría en la satisfacción de sus necesidades primarias y secundarias (Padilla y Montes,2009:39).

La modernización de la AP se ha convertido en una ambición de los gobiernos por los que ha atravesado el Estado mexicano, pues si bien cada gobierno ha buscado implementar cierto tipo de acciones que aseguren un mejor funcionamiento de la misma muy pocos han tenido resultados positivos, la modernización de la Administración Pública debe ser constante, y ésta ha sido una de las fallas de los gobiernos, pues al entrar una nueva administración los planes o acciones que dieron resultados en una administración pasada se abandonan, ocasionando que los avances que se habían tenido se conviertan en un fracaso al no tener continuidad.

Norberto Bobbio. Conceptualiza a la modernización como el cambio y la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público, pues dice estos son los ejes centrales para lograr toda modernización (Citado por Padilla y Montes, 2009; 40)

Otra causa de la deficiencia en la prestación de servicios es la falta de imputabilidad, desde la perspectiva de la administración, ésta es una característica de la burocracia tradicional, ésta provoca “un gobierno carente de imputabilidad, donde el aparato administrativo sea incapaz de rendir cuentas claras y donde la burocracia no asuma responsabilidad sobre sus actos, será un gobierno que gradualmente erosione las bases de su legitimidad frente a la sociedad”. (Moctezuma y Roemer, 1999:40).

Es por ello que Moctezuma y Roemer proponen que se eleve el nivel de imputabilidad, recalca que es necesario ya que se debe crear un vínculo entre la prestación de servicios y los resultados, es aquí en donde el mecanismo de evaluación debe estar presente.

Esta modernización no es sólo administrativa, si se quiere lograr un cambio de fondo es necesario plantear e inculcar una cultura de cambio en la mentalidad de los funcionarios, los asuntos públicos no dependen sólo de la buena fe de los gobernantes por lograr cambios, el cambio requiere de una modernización profunda de las reglas que organizan y administran a la sociedad.

Los nuevos funcionarios públicos deberán ser profesionales imbuidos de una vocación de servicio a la comunidad y verdaderamente preocupados por generar resultados, resolver problemas concretos y elevar sistemáticamente sus capacidades y aptitudes profesionales. El reto radica en sustituir una burocracia rentista y poco imaginativa, por una profesional y plenamente convencida de consolidar una ética de servicio sustentada en la importancia que tiene maximizar el efecto positivo del gobierno en la sociedad (Moctezuma y Roemer, 1999:37).

La modernización del aparato gubernamental requiere mucha voluntad tanto de gobierno pero más aun de ciudadanos comprometidos a relacionarse con las decisiones públicas a demandar sus derechos y darle seguimiento al cumplimiento de sus demandas, es una tarea conjunta para que esta modernización pueda ser permanente y no pasajera, logrando la calidad de los gobiernos asegurando la subsistencia, fortalecimiento, valor y vigencia de las instituciones.

El cambio en las instituciones gubernamentales como bien se ha venido mencionando es una tarea conjunta, la participación ciudadana es un factor

determinante en el cambio y modificar la ideología que la población tiene acerca de sus gobiernos para ello es indispensable según Padilla y Montes:

iniciar y profundizar un examen en sus elementos y procedimientos de trabajo, en sus criterios de gestión y de control internos; para hacerla más ágil, más democrática, más cercana a la sociedad; para rescatar la imagen del servicio público ante la consideración y confianza ciudadana; para ofrecer a los funcionarios los beneficios de una carrera y atraer y conservar en el servicio administrativo, las mejores capacidades humanas del Estado, factores que preocupan hoy, en la renovación de la administración, como parte de la modernización del Estado (Padilla y Montes,2009:43).

Para lograr el cambio deseado de la Administración se requiere que los ciudadanos se involucren de manera participativa en los asuntos públicos, propiciando que los gobernantes se vean obligados a realizar de manera eficiente su trabajo, se requiere de una ciudadanía que reclame y haga cumplir sus demandas, que evalúe el trabajo de sus servidores constantemente y que si estos no trabajan de manera adecuada sean sancionados.

## **1.6 PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

La participación es definida según Juan Rosales Núñez como “un derecho humano y una necesidad apremiante para el cambio, “la necesidad de participar en el desarrollo es sinónimo de reconocer el derecho que todo ciudadano posee, en su doble calidad de individuo y miembro de un grupo de interés” (Rosales. 2004: 145). Según el autor este proceso de participación debe ser directa por parte de los ciudadanos y deben establecerse en organizaciones específicas, socialmente comprometidas por la comunidad. Esta participación ciudadana puede contribuir a su vez a desarrollar entre el gobierno y los ciudadanos un papel de socios que trabajan en un objetivo en particular, el interés colectivo.

El término participación ciudadana puede tomar diferentes causas según la perspectiva de cada autor, a continuación, se muestran algunas definiciones:

La participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática, la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.), se refiere



específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales), ejerciéndose en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos (Ziccardi,1998:23) citado por (Guillen, et.al, 2009:181).

La participación ciudadana esta predeterminada a contribuir al éxito o fracaso de las decisiones gubernamentales debido a que su actuación determina el buen accionar de las instituciones gubernamentales, es importante que exista ese vínculo de identidad entre los ciudadanos y los gobernantes, para poder lograr un acercamiento entre estos actores que son fundamentales en el cambio de un gobierno, los ciudadanos deben contar con la capacidad de organizarse para lograr incursionarse en las decisiones públicas En términos generales, este concepto según Cunill (1991) ha sido definida como “la intervención de la sociedad civil en la esfera de los publico”.

Otra conceptualización de participación se define de la siguiente manera:

La participación está en el centro de la sociedad. Participar significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen a lo colectivo que definen el rumbo de nuestro Estado. La posición que destaca Aguilar (1992) refuerza lo anterior ya que sostiene que la administración debe actuar de cara a la sociedad y no quedar solamente en mera administración gubernamental, mientras más públicos sean los actos del Estado será más legítimo (Merino,1995: 34) citado por (Guillen, et.al, 2009:180)

Las sociedades son cambiantes y por ello la administración pública debe tomar causas para logra adaptarse a esos cambios actualmente los ciudadanos se encuentran en un proceso de involucrarse más en los asuntos públicos, pues no solo es obligación del gobierno velar por los intereses públicos, la sociedad también tendrá que participar con propuestas de políticas públicas en su beneficio, ya no se trata solo de ver a la sociedad como un ente ajeno a participar en la toma de decisiones, conllevando a que las acciones sean más eficaces y eficientes garantizando que el gobierno logre credibilidad y aceptación en sus ciudadanos, logrando borrar la mala imagen que se tiene de la Administración Pública que en la actualidad permanece y se define como incompetente, corrupta, ineficiente e inútil

para sobrellevar asuntos públicos. Desde la perspectiva de Mauricio Merino (1996) la participación es definida de la siguiente manera:

...la participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. Así los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes, El propósito es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas, para ello se hace necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad legal (Merino,1996:23) citado por (Guillen, et.al, 2009:180)

Para poder lograr ese acercamiento de los ciudadanos y sus gobernantes es necesario crear ciertas actividades como foros de consulta ciudadana, que logren que los ciudadanos puedan participar de manera activa en la toma de decisiones, pero no basta solo con escuchar las opiniones de los ciudadanos, se trata de tomar en cuenta dichas opiniones y actuar de acuerdo a lo que demanda la ciudadanía.

Los autores que se mencionaron anteriormente coinciden en que la participación ciudadana deben influir en las decisiones de asuntos públicos y que no solo es tarea de un solo grupo, sino la conjunción de dos actores en especial gobierno-ciudadano creando interlocución entre los mismos para poder encaminarse hacia un mejor actuar de la Administración Pública logrando un cambio en esta en donde la ciudadanía sea la principal herramienta para el cambio en las organizaciones, dicho cambio permitirá una toma de decisiones apropiadas para solucionar las problemáticas que enfrenta la población

Cabe mencionar que estos procesos de modernización deben ser profundos, la sociedad requiere de una Administración Pública ágil, democrática, transparente, desburocratizada, pero sobre todo profesionalizada, contar con servidores que tengan vocación de servicio, que sea flexible y accesible a cambios, pero sobre todo que tenga la capacidad de manejar los recursos públicos de manera objetiva, oportuna y sin despilfarros sabiendo administrarlos y proveer a la ciudadanía de acciones y servicios que en verdad requieran.

Un rasgo característico de la modernización es la apertura hacia una cooperación social entre gobernantes y gobernados, a través de una participación democrática y una apertura respecto al contexto internacional “

hacia afuera y no desde fuera”, por lo que la respuesta a la posibilidad de buscar nuevas dimensiones del Estado no debe seguir un criterio cualitativo, sino que debe palpase con un “criterio político” que dé respuesta al punto de equilibrio entre participación social y participación estatal; uno de esos criterios se identifican en un ensanchamiento de la democracia ( Padilla y Montes,2005: 47)

La participación ciudadana debe convertirse en una exigencia generalizada de las sociedades en conjunto incluidas en asuntos públicos y ser tomados en cuenta por sus gobiernos, pues no basta con opinar sino reclamar y mantenerse en pie por el cumplimiento de sus requerimientos. Este es requisito fundamental para cualquier gobierno de democratización de la esfera pública, en donde el trabajo colectivo de actores principales gobierno-ciudadanía, garantiza en mayor medida la posibilidad de éxito. “la participación ciudadana aparece entonces como una exigencia de integración de la justicia con la pertinencia comunitaria a partir de la construcción de consensos” (Moreno,2011: 360).

Esta participación tiene una doble función por un lado legitimar al gobierno actual siendo que éste se ha prestado para tomar en cuenta sus demandas incluyendo sus opiniones y necesidades y por otro lado crear mayor credibilidad y acercamiento de más población al ver que sus demandas están siendo cumplidas. Este fortalecimiento de la relación sociedad- gobierno impulsará el desarrollo y crecimiento de gobiernos abiertos, democráticos y transparentes, cediendo a la población un poder que ciegamente tiene, pero no hace valer, pues es la ciudadanía la que tiene la decisión de posicionar a ciertos servidores públicos y es deber de estos velar por sus intereses.

Es obligación de la ciudadanía proveer al gobierno de ideas e iniciativas a su favor y es obligación del gobierno crear foros de participación ciudadana, para crear un mayor acercamiento y que los gobernantes detecten de manera significativa los problemas con los que cuenta determinada población y aplicar políticas públicas que resuelvan de manera oportuna la problemática.

... el gobierno tiene que funcionar en un ambiente de transparencia, abierto y sujeto a escrutinio de la opinión pública y el electorado. Junto con la eficiencia y eficacia deben primar valores de justicia, equidad, responsabilidad social, representatividad, rendición de cuentas, honradez y

austeridad en la gestión pública, donde las posibilidades de adaptación de cada ámbito local a las lógicas socioeconómicas asociadas a la globalización estén en estrecha relación con una dinámica innovadora y a su capacidad de respuesta a los nuevos problemas y retos, tendientes a mejorar la calidad de vida y el desarrollo de la comunidad (Moreno, 2011:361).

El impulso de una mayor participación en asuntos públicos exige una respuesta eficiente del gobierno, reflejada en contar con mejores procesos y mecanismos mayores coordinados y que exista mayor interlocución entre los diferentes órganos de gobierno donde las políticas públicas sean respaldadas por la transparencia y el control eficaz de los recursos. Las sociedades son complejas y con el paso del tiempo se vuelven cambiantes, y más complejas entre más crecen es por ello que el diálogo y el acercamiento son puntos de encuentro básicos para un desenvolvimiento social que a su vez logre consolidar una sociedad más participativa y abierta a la participación ciudadana es una esfera primaria que permite orientar al gobierno para efficientar sus acciones, el trabajo conjunto de estos dos actores (gobierno- sociedad) da lugar a que los dos mantengan un papel dinámico, así mismo contribuyan para la obtención de asuntos de interés público.

La participación activa para construir redes sociales que den lugar a la integración y cohesión, de ahí la necesidad de implementar instrumentos de gestión donde participen gobierno- ciudadanía, tendiente a la apertura de nuevos espacios democráticos y nuevas modalidades de atención de los conflictos sociales, así como la recomposición de los intereses colectivos (Moreno, 2011: 363).

Es claro que lograr llegar a acuerdos es difícil pero no imposible, una de las tareas principales de los gobierno es acercarse a su población, escuchar sus inquietudes y atenderlas, pocos son los gobiernos que se acercan a su población y que realizan estudios objetivos de campo para saber cuáles son las necesidades primarias de su comunidad, la mayoría de los gobernantes toman decisiones detrás de un escritorio suponiendo saber las carencias de la población por lo que toma decisiones erróneas y esto provoca un descontento en la población.

Este descontento va en contra del objetivo de la participación que es la reconstrucción de confianza de los ciudadanos ante sus gobiernos, esta reconstrucción se convierte en la base para lograr la eficiencia de un gobierno.

La participación es el punto de partida hacia la eficiencia de la acción gubernamental. Los ciudadanos deben ser protagonistas de las decisiones que afectan sus vidas, es el inicio de un diálogo exitoso de las iniciativas y programas dependerán de la calidad del intercambio gobierno- ciudadanos, donde se plasmen claramente los valores, necesidades, intereses, expectativas, que puedan influir o que se ven influidas por la administración pública en términos de servicios, políticas y toma de decisiones. (Moreno, 2011: 365).

El autor recalca que la participación es el inicio para lograr eficiencia y eficacia en los gobiernos, debe existir un esfuerzo conjunto de autoridades y ciudadanos para hacer funcionar los mecanismos de la participación, este proceso debe ser constante para consolidar resultados a largo plazo, factores como la apatía, autoritarismo, la centralización y la falta de comunicación son factores que determina el fracaso de los gobiernos, entre otras cosas.

## **1.7 CAMBIO ORGANIZACIONAL**

Uno de los puntos importantes a considerar es el cambio organizacional, el recurso humano, es la herramienta principal que debe considerarse para poder lograr un cambio dentro de las instituciones sean públicas o privadas. Cabe mencionar que para poder cambiar a las instituciones es un proceso complejo y conlleva mucho tiempo, dependiendo del nivel de deterioro con el que cuente cada una de estas instituciones, el cambio en organizaciones gubernamentales se ha hecho una necesidad primordial debido al alto nivel de ingobernabilidad con el que cuenta actualmente la administración. El cambio es una consecuencia de las acciones poco eficientes por parte de las instituciones, que se vuelven incapaces de satisfacer necesidades por este motivo se ven obligados a iniciar un proceso de cambio.

El cambio organizacional significa implícitamente un cambio en la cultura. Sin embargo, al inicio de un proceso de cambio la cultura organizacional, casi nunca se presta para intervención directa. Tal intervención quedaría en las nubes y se reduciría a un simple maquillaje. En el curso del cambio es evidente que cambiamos la cultura organizacional a través de nuevas estrategias de la implementación de una nueva repartición de tareas y responsabilidades, de nuevo métodos de trabajo (Zimmermann, 2000:103).

El cambio organizacional implica contar con planes de trabajo innovadores, dinámicos, pero sobre todo que el personal participe activamente en estas tareas con una actitud positiva, y que se sienta identificado con los objetivos y metas de la institución, se requieren individuos comprometidos con su trabajo para que los resultados sean los esperados por la institución.

El cambio institucional no es un proceso fácil de explicar, desde la perspectiva de Powell y DiMaggio (1999), es una lenta evolución de las tradiciones y valores institucionales que nadie puede predecir y controlar. (Citado por Contreras, 2010:14). Es necesario mencionar que para obtener un cambio en las instituciones se debe contar con un proceso de aprendizaje continuo, es decir preparar al personal para las situaciones futuras, éstos cambios derivarán una serie de oportunidades de mejora para la institución, aunque podrían ocasionar ciertas descompensaciones pues no todos los individuos toman de manera objetiva los procesos de cambio. Por este motivo el cambio no sólo debe manifestarse de manera administrativa sino cultural y ética por parte de los funcionarios para lograr el cambio que se anhela.

La administración del cambio cultural requiere involucrar, escuchar y hacer partícipes del cambio a la ciudadanía, a los receptores de los servicios, a los contribuyentes y a los propios funcionarios públicos. El cambio cultural no puede ser "establecido por decreto" ni logrado "de la noche a la mañana". Aunado a lo anterior, la administración del cambio cultural requiere de una seria estrategia de comunicación sustentada en resultados inmediatos, visibles y significativos (Moctezuma y Roemer, 1999: 44).

Los cambios inducidos por la NGP pretenden que la Administración Pública sea más eficiente en su actuar. Para contar con un cambio se requiere que los individuos de la institución tengan formación apropiada, pues es el recurso principal para poder lograr un cambio en los individuos, otro de los factores más difíciles de cambiar en los individuos es la ideología, cada individuo es un mundo de ideas, y si bien algunos tienen la voluntad de crecer y mejorar profesionalmente, otros temen al cambio creyendo que éste traerá consigo cosas negativas y podrían verse afectados, lograr un cambio en los individuos es el trabajo más pesado de las instituciones, se requieren de personas que se comprometan realmente a lograr estos cambios, es

un trabajo constante que si se abandona podría perder los avances que con trabajos se pudieron tener.

La cultura organizacional está configurada por el personal. Es una cultura implícita, que tiene el personal en su afiliación a la organización, puesto de relieve, por ejemplo, en su actitud a favor o en contra del trabajo en equipo, en su cumplimiento de las responsabilidades, en su grado de aceptación de normas y reglas (Zimmermann, 2000: 101).

Son determinantes las acciones de los individuos, pues si bien por un lado un individuo actúa de manera eficiente en la realización de sus actividades, podría verse afectado por la negatividad de otros compañeros de trabajo, no todos los individuos aceptan las nuevas reglas de trabajo de manera positiva, y pocos son los individuos que saben trabajar en equipo y se comprometen con el logro de objetivos, para ello también se requiere de un líder que los guíe por el camino del buen obrar, los líderes de las instituciones deben contar con la capacidad de ser innovadores, deben tener el conocimiento adecuado que les permita hacer frente a las problemáticas que se deriven de su cargo.

Actualmente el tratar de imponer el cambio sin una capacitación y forma de trabajo adecuada no funciona, los individuos se sienten presionados, lo que provoca una baja en la productividad y en la calidad del trabajo, es por ello que la gran mayoría de las veces los funcionarios realizan sus labores de manera inadecuada, e ineficiente, pues lo único que les preocupa es cumplir con el trabajo sin importar la calidad de éste. “Ordenarles a las personas que cambien ya no funciona. Construir una nueva cultura de gestión pública implica cambiar las creencias, actitudes, valores, y estructura de las instituciones públicas, de modo que éstas puedan adaptarse mejor a las nuevas tecnologías y nuevo desafíos” (Rosales, 2004: 125).

El cambio no consiste en pasar de un orden de reglas operativas a otras, sino se trata de una reestructuración de patrones, es decir de una combinación de los aspectos positivos y una recopilación de las fallas, para conjuntarlas y lograr con ello innovar el sistema operativo de la organización, buscando las mejores técnicas para alcanzar el cambio. “Los gobiernos han adoptado nuevas prácticas que se traducen en una modificación deliberada de las estructuras administrativas,

procesos, funciones, cambios normativos, de valores y de cultura organizacional, con la finalidad de adaptarse a las características del ambiente”. (Contreras, 2010:15).

Es necesario mencionar que los cambios en las organizaciones pueden ser tan complejos o fácil de adaptar dependiendo del medio, las personas y el grado de desgaste que éstas tengan, además de que las técnicas a utilizar varían dependiendo la institución y como ya se ha mencionado el contexto, el hecho de que una técnica haya funcionado en una institución, no quiere decir que tenga el mismo éxito en otra. Los cambios propiciados por el entorno es el que impulsa el desarrollo de las innovaciones, adoptar nuevas formas de organización que sustituyan a las antiguas, trayendo consigo la modernización administrativa. “La cultura organizacional reviste una importancia fundamental, y se considera como fundamental para relacionarlo con la profesionalización, ya que refiere a las condiciones y características en el desempeño y actuación de los servidores públicos” (Morales y Gómez, 2011:211).

Para que una organización externe su cambio es necesario que el cambio tenga sus raíces bien cimentadas dentro de la institución, para ello es indispensable contar con personal con vocación y profesionalizado, para atender las peticiones y problemáticas de la esfera social, evaluando su desempeño constantemente. Es necesario mencionar que para lograr este cambio organizacional se requiere de una serie de interacciones, tanto de conocimiento como aportación de soluciones e ideas para mejorar las acciones gubernamentales. Las características principales que propicia un trabajo conjunto de personas en la solución de problemas se ve claramente identificado bajo los siguientes puntos:

- Mayor eficiencia en la coordinación de las acciones.
- Resolución de problemas con menor esfuerzo.
- El involucramiento de los empleados.
- Lograr resultados esperados.
- Equipos capaces para sacar situaciones críticas (Sánchez *[et.al]*, 2011: 295)



Actualmente las organizaciones gubernamentales se encuentran impregnadas de acciones aisladas, no se percibe el trabajo en conjunto del personal, la Administración Pública escasamente cuenta con líderes capaces de dirigir las acciones y guiar al personal para el logro de objetivos, como se mencionó anteriormente la creación de una cultura organizacional de cambio propiciaría mejores resultados en el actuar gubernamental, logrando crear legitimidad de los gobiernos, para ello es necesario contar con el personal adecuado para que la esfera pública propicie cambios significativos

La cultura organizacional reviste una importancia fundamental, y se considera como fundamental para relacionarlo con la profesionalización, ya que refiere a las condiciones y características en el desempeño y actuación de los servidores públicos. (Moreno, 2011:211)

## **1.8 ANTECEDENTES DE LA PROFESIONALIZACIÓN**

### **1.8.1 SERVICIO CIVIL DE CARRERA.**

Es necesario conocer que se entiende por Servicio Civil de Carrera para ello María del Carmen pardo (2005) cita al diccionario de política y administración pública, el cual define al servicio civil como:

Un conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública, proporcionando a su vez niveles altos de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales como respuesta a las demandas públicas que el gobierno recibe por conducto de su aparato administrativo.

Por otra parte, en el Manual de administración pública de las naciones unidas citado por María del Carmen Pardo (2005), define el Servicio Civil o Público como: “un cuerpo apolítico y permanente de funcionarios que forma la espina dorsal de una determinada administración. Los elementos de un sistema de servicio civil son una ley básica de administración de personal y un organismo responsable de su aplicación”

Se concibió la idea de que los servicios civiles disminuyen la politización de la acción gubernamental; y por otra parte, generan estabilidad y predictibilidad en la gestión de los recursos humanos. La implementación del Servicio Civil de Carrera, significó una completa modernización de la Administración Pública.

El Servicio Civil de Carrera debe verse como la profesionalización de la administración pública sustentada en principios generales de mérito, igualdad de oportunidades, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia y de someterse a una constante evaluación. Sólo de esta forma se podrá avanzar en este ámbito de gobierno y en consecuencia se impulsará en los gobiernos de los estados y en los gobiernos municipales. (Moreno, 2011:216)

El involucramiento de implementar un Servicio Civil de Carrera en los gobiernos tanto federales como municipales propiciará un avance en los gobiernos e impulsará a los mismos para contar con participaciones exitosas, para ello es necesario contar con personal calificado para poder adecuar la reforma de la Administración a espacios de la esfera pública tanto de gobiernos federales, estatales y municipales, así mismo combatir de manera significativa lo que simplemente no ha funcionado. Esta implementación del Servicio Civil debe concebirse como una técnica que traerá consigo impactos positivos en el accionar gubernamental.

Es sustancial decir que el papel del servicio civil de carrera es fundamental, ya que a partir del cambio en lo organizacional que se genera, impacta en el comportamiento tanto de los propios servidores públicos como en las relaciones del Estado con la sociedad, sin duda, para mejorarla y procura una mejor convivencia y beneficio para ambos. Además de ello, modifica valores y cultura tanto burocrática como ciudadana, intereses, actuaciones, desempeño, trato, diálogo, lenguaje y modo de vida, tendiente, por supuesto, a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y a hacer más fuerte y saludable la supervivencia del Estado y de las instituciones (Martínez, 2003: 103).

El establecimiento de este Servicio Civil significa un fortalecimiento de relación entre Estado sociedad, se busca que con la reforma administrativa las empresas públicas mejoren las acciones que realizan dando como resultado un progreso para la imagen que tienen los ciudadanos de los gobiernos actualmente, el gobierno al ofertar mayor eficiencia en sus acciones, resolviendo las problemáticas sociales, atendíendolas rápidamente generarán en el ciudadano cierta credibilidad y confianza teniendo como resultado lograr legitimar su gobierno. Además de que se

eleven de manera significativa los niveles de eficiencia y eficacia principalmente, mediante el aseguramiento de la profesionalización, crecimiento y desarrollo de sus funcionarios públicos, pero sobre todo el aseguramiento de propiciar continuidad a los planes y programas establecidos en beneficio a la sociedad.

Se cree que un Servicio Civil de Carrera puede propiciar competencia y mejores resultados para con las demandas de la ciudadanía, por lo que de manera sustancial mejorará la gestión pública, y provocará que los demás actores no gubernamentales prestadores de servicios públicos también fortalezcan sus organizaciones y procedimientos, así como la profesionalización de sus empleados. En ellos también estaría presente la exigencia de la ciudadanía: demanda de resultados y rendición de cuentas. (Martínez, 2003: 100)

Se tiene la idea de que con la institución del Servicio Civil de Carrera se propiciará una serie de impactos positivos en la esfera pública, la reforma a ésta desencadena una serie de mejoras en la administración pública, se pretende desde mejorar de manera permanente la prestación de servicios públicos, en busca de la calidad, transparentar el proceso de selección e ingresos de los recursos humanos a instancias gubernamentales, incrementando la competitividad para acceder a puestos públicos, reconociendo el mérito, igualando el nivel de oportunidades para poder ingresar a espacios gubernativos. La importancia del Servicio Civil de Carrera data en dotar a la Administración Pública de un mejor desempeño que contribuya a la construcción de la democracia y al fortalecimiento de la esfera pública.

El desafío principal de la implementación de este servicio se encuentra en lograr una nueva cultura de cambio en las organizaciones gubernamentales para ello se requiere de capacitar a nuestros funcionarios y ser más selectivos a la hora de posicionar a una persona a un puesto público, es evidente que se requiere que estas personas cuenten con cierto perfil que garantice que se desenvolverán de manera eficiente en espacios públicos

Como ya se ha mencionado anteriormente los servicios civiles impulsan el acceso a los cargos públicos a través de esquemas competitivos que promueven la igualdad de oportunidades y privilegian el mérito. De esta manera, las facultades de remoción y nombramiento de los políticos electos y, con ello, su capacidad de influencia en la

hechura e implementación de los programas públicos, se reducen drásticamente, disminuyendo con ello la corrupción y el nepotismo al posicionar a personas en puestos públicos ya no debido a acuerdos políticos sino a las capacidades, habilidades y conocimiento del área a ocupar.

...es aceptado que un servicio público profesionalizado combata el clientelismo en el desempeño gubernamental; por la seguridad de empleo y la capacitación, el servicio civil disminuye el patrimonialismo y la corrupción, mejora el desempeño administrativo y por lo tanto, la eficacia y la eficiencia del gobierno. Todo lo anterior favorece, supuestamente, la recaudación de impuestos, la prestación de servicios, la promoción económica, la honestidad, la respuesta al público y la continuidad de los programas (Guerrero, 2002: 14).

Asimismo se busca generar la atracción y permanencia en el servicio público de los mejores funcionarios a través de programas de formación profesional y sistemas de promociones, reconocimientos e incentivos y capacitación constante y permanente.

### 1.8.2 SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

El Servicio Profesional de Carrera (SPC) no es un sistema implementado únicamente en México, en otros países se conoce también como Servicio Civil de Carrera. Cabe mencionar que el SPC fue diseñado con base a una gran variedad de experiencias extranjeras, se pretende que con la implantación de este servicio la Administración Pública se convierta en una organización Abierta, Flexible, Democrática, Eficiente y Eficaz, pero sobre todo que se convierta en un mecanismo que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública basándose principalmente en el mérito, dando lugar a un mejor desempeño institucional. Para poder lograr obtener una buena gestión pública se requiere la implementación de un servicio Profesional que permita un proceso de cambio tanto en la estructura de la Administración Pública como en sus órdenes de gobierno, de otra manera no será posible implementar el término profesionalización en instancias gubernamentales. “La profesionalización de la función pública debe ser un imperativo del Estado en la perspectiva de generar un gobierno moderno para

responder a los requerimientos actuales y perspectivas de la sociedad” (Perroni, 2011: 222).

El Servicio Profesional de Carrera, fue incluido durante el tercer año de gobierno del ex presidente Vicente Fox y con la aprobación de la Ley del servicio profesional de carrera de la administración pública. Este programa incorpora elementos gerenciales, al introducir no solo mecanismos que favorecen el desempeño eficiente de los funcionarios sino también una evaluación y certificación de los mismos.

En la transición hacia un nuevo servicio profesional de carrera, se debe tener presente incidir en la transformación profunda de las estructuras administrativas, las formas y métodos de la acción gubernamental tradicional, principalmente en el renglón de formación de recursos humanos, que trascienda la tradicional conceptualización de la administración de personal con sentido burocrático a una visión de administración estratégica en materia de capital humano y sobre todo, que responda a los criterios de un sistema de carrera (Perroni, 2011: 222).

La implantación del Servicio Profesional de Carrera requiere asumir una actitud de responsabilidad, interés por asuntos públicos, vocación de servicio y sobre todo la actuación eficiente y eficaz para administrar recursos públicos, se debe contar con personal capacitado, con perfil profesional acorde al área a desempeñar. “El servidor público debe ser capaz de superar intereses personales o de grupo, de afiliación pero sobre todo actuar apegado a la legalidad e intereses de la sociedad y la nación” (Perroni, 2011: 222).

Al contar con un Servicio Profesional de Carrera ayudaría a resolver problemas graves con los que cuentan las organizaciones gubernamentales “la Ley del Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad” (Sepúlveda, 2005: 9). Esta Ley concibe al funcionario público de carrera como la persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia.

Entonces el concepto Servicio Profesional tiene que referirse “en principio, al personal no militar, del gobierno, es decir, al personal que desempeña una gran

cantidad de cargos administrativos que implican la administración y gestión de recursos, programas y acciones, destinadas para atender las necesidades de la sociedad” (Morales y Gómez, 2006: 224) .En consecuencia una ley de servicio profesional es aquella que regula las relaciones entre el Estado y sus empleados, sin distinción de mando o tipo de contrato.

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera, es una política clave para la profesionalización de los servidores públicos de la función pública que se traduce en una mejora de calidad que se ofrece a la sociedad.

### **1.9 PRINCIPIOS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

Para Rafael Martínez Púon los principios básicos que integran al servicio profesional de carrera son los siguientes:

**LEGALIDAD:** Indica que toda acción encaminada al fortalecimiento del servicio civil de carrera, así como de los servidores públicos que formen parte de él, tiene que estar apegada a Derecho. Así como todas las acciones que se deriven de los servidores públicos para con los ciudadanos. Este principio y valor sostienen la importancia de que los servidores públicos conozcan el marco jurídico que los rige de tal manera que su actuación y comportamiento estén apegadas a lo que dicta la norma (Martínez, 2003: 69).

**MÉRITO:** Este principio sostiene que el acceso a la función Pública así como las promociones en su interior será a través de un procedimiento que, ante todo, considere el mérito de las personas basado en aptitudes, actitudes, conocimientos y habilidades (Amaro, 1996: 115, citado por Martínez, 2003: 69).

**IGUALDAD DE OPORTUNIDADES:** Toda persona, mientras cubra los requisitos para la solicitud de un puesto, podrá ingresar al servicio público a través de convocatorias y procedimientos públicos y objetivos (Martínez, 2003: 69)

**PROFESIONALIZACIÓN:** Consiste en que toda acción y función que ejerzan los servidores públicos la tienen que hacer con el mayor profesionalismo posible con el

interés de que generen resultados positivos, tanto en las funciones que desempeñan individualmente como para con los servicios que prestan a la sociedad. Lo cual conlleva la obligación de poner continuamente al día sus conocimientos (Martínez, 2003: 70)

**HONRADEZ:** Todos los servidores públicos que formen parte de un servicio civil de carrera deben acondicionar su actuación a este principio y valor, de no ser así serán expuestos a sanciones que rectifiquen sus acciones y conductas. La adopción y práctica de este valor por parte de los servidores públicos es fundamental para revertir el déficit de confianza que existe en los ciudadanos para con todo lo que significa autoridad (Martínez, 2003: 69).

**IMPARCIALIDAD:** Se refiere a la forma en que deben desempeñarse los servidores públicos más allá de cualquier cambio de gobierno o contienda electoral. Sin duda, éste es uno de los principios más difíciles de llevar a la práctica, ya que si algo de lo que no se puede desproveer al ser humano es, precisamente, de sus preferencias políticas. No obstante, la idea central es que los servidores públicos realicen sus funciones de la mejor forma y al margen de consideraciones de otra índole. En algunos países a este principio se le conoce como de neutralidad (Martínez, 2003: 69)

**RESPONSABILIDAD:** Consiste en que toda acción que realicen los servidores públicos se haga con el sentido más alto de responsabilidad. No por lo que señale la ley en la materia sino por iniciativa individual y compromiso con la institución y la ciudadanía.(Martínez, 2003:69). Estos principios son de suma importancia y son la base del servicio profesional de carrera, según el autor la importancia radica en el impacto que tendrán de generar tanto actitudes, comportamiento, compromisos, desempeño y calidad de los servicios que presten los funcionarios públicos.

## 1.10 VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

Si bien el servicio civil de carrera dio pauta a un mejoramiento de la administración pública no es la solución a todos los problemas gubernamentales. En esencia es un sistema que presenta diversas funcionalidades y disfuncionalidades que deben de ser evaluadas en el contexto de cada caso antes de que cualquier gobierno decida adoptarlo, desde la perspectiva de Martínez Puón las ventajas y desventajas más alusivas a mencionar son las siguientes:

Las ventajas del SPC son múltiples desde la perspectiva de Rafael Martínez Puón. De las ventajas que se pueden mencionar está en primer lugar:
1.- La estabilidad laboral que ofrece el servicio profesional de carrera a los funcionarios, aunque efectivamente ofrece estabilidad en sus empleos, ésta no es por completo y al mismo tiempo los protege de los intereses políticos.
2.- También les ofrece reglas más claras sobre sus funciones dentro de la institución, para que puedan alcanzar mejores posiciones laborales según su capacidad, se mide su nivel de competitividad y sus habilidades y conocimientos para desempeñar el puesto para el que se postulan.
3.- Otra de las ventajas más importantes de los servicios de carrera se refiere a su contribución a reducir considerablemente la corrupción, que dentro de las organizaciones gubernamentales es muy visible, al posicionar a los funcionarios por el principio del mérito, se estará combatiendo a dicha problemática que aqueja las instancias gubernamentales, puesto que se deberá demostrar que de verdad la persona cuenta con los conocimientos y las habilidades para desenvolverse de manera eficiente en el cargo, evitando así el nepotismo.
4.- Un último punto pero no menos importante consiste en que el SPC fomentan la profesionalización de la función pública y por ende fortalecen la eficacia, eficiencia, competitividad y calidad en la prestación de servicios de instancias gubernamentales, así como una mejora en la gestión pública de la esfera gubernamental y, como ya se mencionó anteriormente también se contribuye a la disminución de la corrupción.



Cada una de estas ventajas es una herramienta para combatir las deficiencias administrativas, así como la elevada politización y corrupción dentro de las estructuras administrativas.
<b>DESVENTAJAS.</b>
Como en cualquier programa, reforma o técnica existen desventajas y el SPC no es la excepción por lo que también cuenta con desventajas, de las cuales Moctezuma y Roemer y Martínez Púon destacan entre las más importantes las siguientes:
1.- Con la implantación del SPC se crea una mayor complejidad institucional, ya que la preparación necesita de un tiempo y espacio. También Puede crear un aislamiento, discrecionalidad y determinación de la agenda gubernamental, como políticas públicas desarticuladas e incoherentes.
2.- Convertir en especialistas a los servidores públicos les otorga una influencia y control en las dependencias, utilizando sus conocimientos para beneficios personales.
3.- El problema de la baja productividad de la administración pública se debe principalmente a que aún existen carencias dentro de la misma administración que se deben atender antes de pensar en reformar la Administración Pública.
Fuente: Elaboración propia.

### **1.11 PROFESIONALIZACIÓN**

El término profesionalización es un vocablo antiguo que si bien no surgió propiamente en países subdesarrollados se tomó la decisión de lograr implementarlos debido al éxito obtenido en los países progenitores como lo fue Reino Unido, existió una crisis del Estado benefactor debido a que la administración pública ya no era capaz de solventar y cubrir adecuadamente las demandas de los ciudadanos, se había convertido en una institución inservible, por lo que el Estado se vio obligado a involucrarse en un tipo de reforma administrativa, esta reforma administrativa trajo consigo técnicas que podrían utilizarse en la administración pública para hacerla más eficaz y eficiente en sus acciones. El término

profesionalización apareció como una técnica para mejorar la crisis administrativa, para lo cual comenzaremos definiendo el concepto Profesionalización. Existen diversas definiciones del concepto profesionalización, entre las más importantes destacan las expuestas por María del Carmen pardo, Ricardo Uvalle Berrones, Mauricio Merino y Morales y Gomes, de las cuales se muestran a continuación:

Para Uvalle la profesionalización del servicio público es la base para lograr llevar a cabo este proceso de modernización, el autor recalca que es un proceso continuo que no debe permanecer estático, y debe estar abierto al cambio y constantes innovaciones

El referente de profesionalización es la vertebración de una gestión pública eficaz y democrática, que coadyuve a que los procesos de gobierno sean consistentes, abiertos y que los instrumentos aplicados garanticen respuestas diversas y puntuales a los distintos segmentos del público ciudadano (Uvalle, 2000: 212).

Por supuesto este proceso conlleva a que la permanencia y desarrollo en el ejercicio de la función pública sea efectuado con base a la imparcialidad, la continuidad y la certidumbre, esta profesionalización se caracteriza principalmente por la permanencia de los cuadros de gobierno y la administración pública en las tareas que son importantes para la sociedad. El autor menciona que esta profesionalización es un punto de apoyo para conformar una nueva gestión pública, puesto que se orienta hacia la mejor calificación del mérito institucional.

Otro punto importante es que la profesionalización de este servicio público debe articularse en una gestión pública que sea el nuevo prototipo de un Estado que se ha reformado hasta configurar capacidades de gobierno que sean modernas y emprendedoras. Los esfuerzos por mejorar el rendimiento de la acción gubernamental se manifiestan en distintas formas, pues si bien la reforma administrativa, la modernización de la AP y las reformas al Estado dan respuesta de cómo lo relativo a las capacidades de la gestión han estado siempre presentes en la agenda de gobierno.

Por su parte Mauricio Merino apunta como elemento fundamental que el gobierno debe sustentarse principalmente en una serie de principios como lo son la igualdad

de oportunidades, el mérito, la legalidad, la imparcialidad, profesionalización, honradez como se mencionan en la Ley del Servicio Profesional de Carrera y que esto a su vez consolidaría una mejora en la gestión pública.

La profesionalización del servicio público entendido como la gestión de los recursos humanos que realizan la función de gobierno y que se sustenta en el mérito, la igualdad de oportunidades, la calidad y la competencia profesional, se ha asumido cada vez más como una condición necesaria para la consolidación de la democracia (Merino, 2006:22).

Merino menciona que el comienzo de la Profesionalización en México comenzó a realizarse como una política explícita en el año 2003, cuando se promulgó la primera legislación de la historia específicamente destinada a establecer un servicio profesional de carrera de la administración pública federal, y que fue después del proceso de la transición a la democracia cuando se comenzó a ver una implementación de los primeros procedimientos diseñados esto con el propósito de garantizar y afirmar la consolidación de la burocracia. Los puntos más relevantes de la obra de Merino es que la falta de educación de los funcionarios que ocupan cargos públicos desencadenan una serie de toma de decisiones erróneas y la implementación de políticas públicas que realmente no solucionan de manera eficiente los problemas suscitados en la sociedad.

Por consecuencia es notable que las administraciones municipales muestren las deficiencias que actualmente existen, pues no cuentan con personas aptas ni con el grado de estudio que se requiere para ocupar este tipo de puestos, y que muchas veces se encontraban posicionados en ese cargo por populismo más que por mérito y experiencia por consecuencia la mayoría de las veces toman decisiones erróneas que perjudican de manera permanente a la población.

Por otra parte, María del Carmen Pardo define a la profesionalización de la siguiente manera:

Es un conjunto de procesos que tienen por objeto que el ingreso, la permanencia y el desarrollo en el ejercicio de la función pública se efectúe con base en la imparcialidad, la continuidad y la certidumbre. Significa también, que el contenido y los objetivos de las políticas de gobierno ingresan al terreno de la estabilidad institucional, lo cual significa que la alternancia en

el poder no conlleva a la movilidad que detiene o altera las actividades públicas (Pardo, 2000: 66).

Se comparte la idea de que la profesionalización debe ir de la mano con la permanencia y continuidad y que sea la evaluación un requisito para propiciar una mejora en las acciones implementadas por la esfera pública, de igual manera la profesionalización debe estar orientada a todos los servidores públicos pero sobre todo a aquellos que son responsables tanto del diseño como de la implementación de políticas públicas, además de que los directores de las áreas administrativas de empresas gubernamentales deben contar con una preparación de calidad, dicha preparación debe tenerse antes y durante el desempeño de sus funciones, con ello nos referimos a que los integrantes de las instancias gubernamentales puedan contar con capacitación constante, provocando con esto impulsar la eficiencia de las instituciones gubernamentales.

...se trata de que un programa de profesionalización incluya los rubros de estímulos, selección, capacitación, sistema de ascensos y programas de jubilación justos en términos de tiempo y remuneración: para que satisfagan las necesidades, que la sociedad en términos de servicios públicos eficientes y de calidad, de cada grupo y de cada individuo requiere (Morales y Gómez, 2011:210).

Con la profesionalización se pretende elevar los niveles de vida de una sociedad contando con conocimientos, habilidades, aprendizaje, lo que conlleva a que el servicio público pueda afrontar de la mejor manera los problemas suscitados en la sociedad.

Dentro de los puestos públicos se deben considerar principalmente dos tipos de perfiles, el de las autoridades que asumen sus cargos por elección popular y aquellos que ocupan áreas estratégicas de la administración pública, los cuales son designados, los primeros deben abocarse a contar con ciertas habilidades de gestión y toma de decisiones pero sobre todo busca que sean líderes capaces de sobrellevar la institución de una manera oportuna. Para fines de esta investigación nos abocaremos a los funcionarios encargados de áreas estratégicas de la administración, los cuales es necesario profesionalizarlos para que cumplan con ciertos requisitos que los ayuden a

desenvolverse de manera adecuada en sus funciones, estos funcionarios deben contar con cierto perfil técnico y una especialización en el área desempeñada, el funcionario debe contar con conocimientos, habilidades que garanticen un óptimo funcionamiento de la esfera pública. Para contar con un servicio público profesionalizado se necesitan elementos básicos que impulsarán de manera significativa el establecimiento de un servicio público profesionalizado los siguientes: sistema de selección, el reclutamiento, la capacitación, y la evaluación al desempeño.

## **1.12 ELEMENTOS PARA IMPLEMENTAR EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

### **1.12.1 SISTEMA DE SELECCIÓN.**

Según la Ley del Servicio Profesional de Carrera (2006) define a la selección del personal en su artículo 29 de la siguiente manera.

La selección es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema. Su propósito es garantizar el acceso de los candidatos que demuestren satisfacer los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo.

La selección del personal se encarga de encontrar trabajadores idóneos con quienes se pretende trabajar en la organización y buscar una persona que cumpla las necesidades del puesto a desempeñar, ésta persona será la más competitiva para asumir el cargo público de la mejor manera posible ya que junto con los sistemas, y procedimientos, y propiciándole las herramientas necesarias para sus actividades y una formación adecuada se encamina al óptimo logro de los objetivos de toda institución.

El procedimiento de selección comprenderá de exámenes generales de conocimientos y de habilidades, que garanticen que las personas participantes sean competitivas para participar en la ocupación de ciertas áreas de la administración pública, así como los elementos de valoración que determine el Comité respectivo y que se justifiquen en razón de las necesidades y características que requiere el

cargo a concursar. Éstos deberán asegurar la participación en igualdad de oportunidades donde se reconozca el mérito.

Para ello la aplicación de un examen de conocimientos, como ya se mencionó anteriormente al igual que la experiencia y la aptitud en los cargos de la vacante serán elementos importantes en la valoración para ocupar un cargo público.

### **1.12.2 RECLUTAMIENTO.**

Según la Ley del Servicio Profesional de Carrera en su artículo 10 indica que el proceso de reclutamiento de aspirantes a ocupar puestos dentro del Sistema se llevará a cabo invariablemente mediante convocatorias públicas abiertas, que serán aprobadas por acuerdo del Comité de Selección de la Dependencia. De esta manera La ley del Servicio Profesional de Carrera define al proceso de selección en su art. 22 como “Reclutamiento es el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios.”

El reclutamiento del personal se refiere básicamente a conseguir un grupo numeroso de candidatos, que permita seleccionar a los empleados calificados necesarios y especializados en el área para la que se estén postulando, por ende contar con los Recursos Humanos necesarios para la elaboración de una tarea y que por supuesto el personal se encuentre disponible en el momento oportuno.

Por otra parte, también se define al reclutamiento de la siguiente manera:

Reclutamiento. “Proceso de identificar e interesar a candidatos capacitados para llenar las vacantes. El proceso de reclutamiento se inicia con la búsqueda y termina cuando se reciben las solicitudes de empleo” (Pérez, 2011: 315)

La importancia del reclutamiento del personal se refiere principalmente a que es un proceso selectivo; mientras mejor sea el reclutamiento, más y mejores candidatos se presentarán para el proceso selectivo. Permite encontrar más y mejores candidatos; la capacidad de la empresa para atraer buenos candidatos depende de la reputación de la empresa, el atractivo de su ubicación, el tipo de trabajo que

ofrece, este reclutamiento permite contar con una reserva de candidatos a empleo; sin el reclutamiento no habría candidatos a ocupar las vacantes existentes.

### **1.12.3 CAPACITACIÓN**

El concepto de capacitación se define en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en su artículo 44 de la siguiente manera: “La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública.”

Es por ello que es necesario capacitar a los funcionarios de manera permanente y continua para el mejor desempeño de sus funciones, con la capacitación continua de los trabajadores se pretende que estos se lleguen a especializar en las áreas en las que se estén desarrollando, propiciando con esto una mayor eficiencia en sus acciones realizadas, una mejora en la prestación de los servicios que ofrecen a la ciudadanía y como consecuencia se percibirá una mejora en las instancias gubernamentales que conforman la esfera pública, además de generar el incremento de su productividad, y con ello proporcionarles incentivos que les permiten saber que las tareas que realizan son apreciadas, respetadas y valoradas, reconociendo su esfuerzo y vocación por su trabajo, como consecuencia de esto las personas se sentirán más motivadas para la realización de sus funciones y las desempeñarán de la mejor manera posible, trayendo consigo que las instituciones públicas logren de manera oportuna legitimarse ante sus ciudadanos.

Los principales objetivos a perseguir con la capacitación implementación del Servicio Profesional de Carrera y más aún con la profesionalización son los siguientes:

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos;

II. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa.

III. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas. (Ley del servicio profesional de carrera)

La capacitación tiene como propósito que los servidores públicos de carrera dominen los conocimientos y competencias necesarios para el desarrollo de sus funciones y una óptima actuación de la gestión pública. El desafío al que se encuentra la implantación de un sistema de capacitación permanente, ya que es necesaria para que los mantenga al día en sus actividades y conocimientos, la capacitación permite mejorar habilidades y que con ello sean capaces de solucionar problemáticas que aquejan a la ciudadanía pero sobre todo que garantice un óptimo funcionamiento de la esfera pública.

#### **1.12.4 EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO**

La evaluación al desempeño es definida según el artículo 54 de la ley de servicio profesional de carrera de la siguiente manera:

La Evaluación del Desempeño es el método mediante el cual se miden, tanto en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.

La evaluación al desempeño no es solo un programa sino puede verse como un instrumento, o una herramienta para mejorar los resultados de los recursos humanos de la institución; esta evaluación consiste en la observación de la forma en que los empleados desempeñan sus tareas y se están formando impresiones acerca de su trabajo y desempeño dentro de la organización. Los objetivos a perseguir con la evaluación al desempeño según la ley del servicio profesional de carrera son los presentados a continuación:

I. Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas;



**II.** Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado a que se refiere esta Ley;

**III.** Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros;

**IV.** Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia, y

**V.** Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas

La evaluación del desempeño constituye por ende el proceso por el cual se estima el rendimiento global del empleado uno de los puntos relevantes es que las evaluaciones del desempeño serán requisito indispensable para la permanencia de un Servidor Público de Carrera en el Sistema y en su puesto.

La estabilidad laboral del empleado dependerá específicamente de la valoración en el desempeño de sus funciones, puesto que sino se contara con una evaluación en el sistema esto ocasionaría de manera directa o indirectamente que las personas caigan en una actitud conformista, lo cual afecta el desarrollo personal, competitivo y de calidad de la institución.

Para lograr una óptima estabilidad en las organizaciones y que éstas a su vez logren ser más competitivas se debe estar en continua actualización, porque ahí se exigen resultados y cuando observan que un empleado no está a la altura de las necesidades y retos de la institución, simplemente será retirado de su cargo, por otro lado, si el empleado es eficaz y eficiente en el cumplimiento de sus deberes se garantiza su permanencia en el servicio público.

Todas y cada una de estas fases son la base para la profesionalización de nuestros servicios públicos se pretende que con la profesionalización se pueda incorporar valor intelectual y práctico en las tareas que los gobiernos realizan, a fin de elevar los niveles de vida de una sociedad, propiciando una disminución de los niveles de corrupción dentro de las instancias gubernamentales.

### 1.13 NEPOTISMO

Para poder comprender los problemas que desencadena el término Nepotismo es necesario conocer su significado para ello el diccionario de la universidad de Oxford define al Nepotismo como “la práctica entre aquellos con poder o influencia, de favorecer a sus parientes o amigos mediante la entrega de cargos de trabajo. El Nepotismo hace referencia a una desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para las concesiones o empleos públicos”.

Uno de los principales problemas que tiene que enfrentar la Administración Pública es el Nepotismo que a su vez desencadena la corrupción, este Nepotismo es el responsable de que algunas de nuestras dependencias públicas se encuentren encabezadas por personas faltas de conocimiento, y ajenas a tener las habilidades correspondientes para desenvolverse de manera eficiente en los puestos desempeñados, por lo que la falta de personal preparado provoca precariedad tanto en la prestación de servicios, como en la implementación de políticas públicas acorde a las necesidades de la ciudadanía. El nepotismo es un factor que impide la profesionalización en el sector público, debido a que el alcance de un puesto público en la actualidad significa la manera más fácil de enriquecimiento, no se hace conciencia en que se debe estar preparado y tener los conocimientos adecuados para poder asumir un cargo público, pero sobre todo se ha perdido de vista el objetivo principal de un funcionario público, que es el de servir y velar por los intereses de la ciudadanía.

La administración pública tiene muchas debilidades y deficientes prácticas arraigadas su resistencia al cambio, la fragmentación de acciones y estrategias, la dispersión de los recursos, la escasa motivación, la percepción negativa de los ciudadanos en torno a su acción (despilfarro, negligencia, lentitud, corrupción, nepotismo, etc.). Son problemas que aquejan a las administraciones públicas locales (Moreno, 2011: 366)

Cada uno de estas debilidades es un obstáculo para que la Administración Pública pueda actuar de manera eficiente, y ofrezca servicios de calidad para sus ciudadanos. Como se ha mencionado anteriormente el nepotismo es una práctica

inadecuada por lo que propicia un conflicto de intereses, entre el interés personal y el servicio público; al igual que restringe el acceso en condiciones de igualdad para poder participar en el ingreso a cargos públicos, dificulta que las entidades públicas puedan cumplir objetivamente con las funciones para las que fueron creadas; debilita un ambiente saludable para el control interno y para la evaluación; e incluso perturba la disciplina laboral debido a la falta de imparcialidad en un plano de igualdad sobre los servidores vinculados familiarmente a los funcionarios con poder de decisión dentro de la esfera pública es por esto que:

La protección y el nepotismo se consideran como factores inhibidores del rendimiento. En las organizaciones de trabajo también se considera obvia esta división. Muchas organizaciones se diferencian claramente de este modelo al estar configuradas en base de criterios de obligaciones familiares o clientelista (Zimmermann, 2000:103).

Para eficientar la Administración Pública y erradicar el Nepotismo y otras deficiencias que no permiten una mejora en la gestión Pública se implementó el Servicio Profesional de Carrera el cual busca la Profesionalización del servicio público para hacer más competitivo al personal que forma parte de la Administración Pública, mediante el ingreso a la función pública por medio de un examen y cierto tipo de evaluaciones, basándose en los principios del mérito, la igualdad de oportunidades y la imparcialidad principalmente con ello se garantiza que las personas postuladas para los puestos públicos cuenten con las habilidades, conocimientos y la especialización en el área para poder desempeñar de manera eficiente sus funciones y se espera una mejora en la gestión pública. Recapitulando cada uno de los aspectos mencionados son indispensables para un buen desarrollo de la administración pública y lograr la modernización de los aparatos gubernamentales en cada uno de los niveles de gobierno, el tema central de esta investigación es resaltar las problemáticas a las que se enfrentan los municipios para lograr la aplicación de esta estrategia a continuación se muestra el desarrollo que ha tenido la profesionalización en cuanto a reformas administrativas a lo largo de los sexenios para la mejora de la administración pública.

## **CAPÍTULO 2. LA PROFESIONALIZACIÓN EN LOS MUNICIPIOS CHALCO Y TLALMANALCO.**

### **2.1 CONTEXTO DE PROFESIONALIZACIÓN EN MÉXICO.**

En este segundo capítulo se aborda como se ha ido presentando la profesionalización en los distintos ámbitos desde nacional hasta aterrizar en el ámbito municipal que es tema primordial para esta investigación.

El tema de profesionalización surge como una posible respuesta a la crisis por la que atravesaba el Estado benefactor, éste se entiende al ente encargado directamente y a su costo, de la protección y el fomento del bienestar de sus habitantes, dicho Estado con el paso del tiempo se tornó incapaz de satisfacer las necesidades sociales lo que propició pensar en una urgente reforma de Estado, dicha reforma tenía como prioridad crear y mejorar las capacidades del mismo, el propósito de la reforma fue el tratar de aumentar los ingresos del Estado y disminuir de manera significativa sus egresos innecesarios, que frenaban el crecimiento económico; se trataba de un re direccionamiento del Estado. Los países anglosajones fueron los primeros en implementar la reforma al Estado que lo que busca principalmente era un adelgazamiento de la burocracia y obtener un servicio público menos centralizado, hacerlo más eficiente, productivo, pero sobre todo lograr obtener legitimidad en sus gobiernos. En los años 80s surgió el término Nueva Gestión Pública que comienza a revolucionar la Administración Pública Tradicional debido a que surge como una posible respuesta a la crisis de legitimidad por la que atravesaba el Estado Benefactor.

Cabe mencionar que la Nueva Gestión Pública (NGP) se fundamenta en los principios de legalidad, legitimidad, eficacia, mérito, la capacidad de las personas, imparcialidad y la profesionalización, debido al éxito obtenido con las reformas al Estado y la implementación de esta nueva técnica para mejorar la administración pública tradicional, la NGP fue adquiriendo importancia por los resultados positivos que se habían obtenido desde su aplicación es por ello que países como Brasil,

Argentina, Bolivia, Perú, Chile y México, por mencionar algunos, comenzaron a implementar a partir de los años ochentas y principios de los noventas cambios en las estructuras de sus Administraciones Públicas, ya sea para eficientarlas, profesionalizarlas o descentralizarlas, esta temática se convirtió en un asunto prioritario que pasó a formar parte de toda agenda gubernamental, es importante mencionar que existió un avance democrático en los países latinos que no sólo se traduce a elecciones transparentes y a un desarrollo y crecimiento sostenido, sino que se tuvo y actualmente se tiene la necesidad de contar con administraciones y gobiernos eficaces, eficientes que basen su actuar en resultados, con vocación de servicio, y servicios públicos de calidad.

Como se indicó anteriormente los años ochentas significaron para el Estado mexicano un cambio importante en las administraciones públicas, debido a que se adoptó la ideología de una mejora del sector público por medio de la profesionalización de sus servidores y al mismo tiempo lograr agilizar las dependencias gubernamentales, es necesario mencionar que existieron dificultades tanto para implementar como ejecutar dicha estrategia, pero afortunadamente se logró encontrar una vía que permitiera aplicarla.

Para lograr el óptimo funcionamiento del aparato gubernamental y conseguir adaptar una nueva forma de cambio es necesario hacer un análisis del entorno antes de pretender implementar reformas de carácter administrativo impulsadas por la Nueva Gestión Pública (NGP), habría que evaluar y valorar el contexto político y cultural, en el cual se pretenden insertar dichas medidas o prácticas exitosas de gobierno. Desde la perspectiva de Héctor Ruíz López el contexto importa demasiado pues la gran diversidad de países y política hace necesaria que deba tomarse en cuenta una gran cantidad de aspectos tanto económicos, políticos y sociales a la hora de pretender implementar una reforma tomada de otro contexto, el hecho de que una reforma haya sido exitosa en un país no quiere decir que pueda funcionar de la misma manera en otro.

Las herramientas de la NGP que insistentemente se han buscado implementar en países Latinoamericanos, no se aplican en el vacío, sino en un contexto preestablecido, con instituciones endebles, sociedades con

urgencia de “reformas de estado”, con burocracias que se conforman en gran medida a través de instituciones informales (compadrazgos, clientelismo, nepotismo, altos índices de corrupción, etc.), esto es, América Latina cuenta aún con serias deficiencias, claro que, algunos países con menor y otros con mayor proporción que otros ( Ruiz, 2010: 32)

El autor hace mención que en países latinos es más difícil poder aplicar reformas como la NGP por el contexto en el que se desenvuelven, pues aún se encuentran enfrentando distintas deficiencias que no hace posible que una reforma de modernización en la Administración Pública pueda cimentarse de manera concreta, desde la perspectiva del Ruíz la NGP en América Latina nace bajo presiones o recomendaciones externas, más que por reflexiones internas“...el contexto dentro del cual fueron desarrolladas las teorías de la NGP, pues la cultura, costumbres e incluso el tipo de sistema político y de partidos, son diferentes en muchos aspectos al de México y países Latinoamericanos” (Ruiz, 2010:31)

Los países latinoamericanos se encuentran aún en un proceso de transición democrática, y aunque han existido avances aún se tiene un largo camino por recorrer lo que hace difícil implementar reformas ambiciosas de cambio cuando no se tienen resueltas problemáticas básicas.

En su momento, fueron los liderazgos de distintos presidentes (Salinas, Menem, Aylwin, Frei, Sanguinetti y Cardozo) quienes dieron comienzo a ciertas acciones y emprendieron reformas administrativas y políticas en sus respectivos países; acciones que se implementaron no por la fuerza y solides del sistema político, sino por la singularidad de sus liderazgos (Ruíz, 2010:33).

El Estado mexicano ha tenido que someterse a cambios dinámicos que tienen que ver principalmente con reformas en la gestión pública y modernización administrativa. Debido a que existió la necesidad de transformar de manera integral la funcionalidad de la administración pública, con el fin de reorganizar los múltiples procesos de la gestión administrativa para acelerar su proceso de eficiencia.

Desde los años ochenta hasta la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera los organismos y dependencias públicas fueron adoptando formas de contratación, promoción, capacitación y hasta despido inspirado en esquemas de

carrera, lo que obligaba que cada organismo ajustara sus esquemas de profesionalización y empleo a propósitos específicos. A continuación, se presentarán los cambios en materia de reformas administrativas en México en distintos periodos de tiempo.

Particularmente en el caso de México en el gobierno de José López Portillo ocurrieron cambios importantes en materia de reforma administrativa, los más significativos fueron la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cabe mencionar que en esta administración por fin se logró integrar en una sola dependencia del ejecutivo federal que años anteriores se había intentado concretar, igualmente se definió la base jurídica fundamental del programa de Reforma Administrativa 1977-1982, es necesario mencionar que dentro de la implementación del sistema nacional de planeación se encontraba avistada la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y así mismo la Ley General de la Deuda Pública.

El autor José Juan Sánchez González (1998) menciona que el objetivo primordial de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se trata principalmente de lograr adaptarlo a las exigencias tanto de un desarrollo político, económico y social y encauzarlas a las reformas que se hayan implementado en el Estado mexicano.

Por otra parte, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, trataba del manejo del gasto público federal así mismo se vinculaba tanto la planeación como la programación de los objetivos y metas a fin de que se apoyara tanto la presupuestación, evaluación, y control de las acciones de la Administración pública federal.

Por su parte la Ley General de la Deuda Pública, lo que buscaba primordialmente era optimizar el uso de los recursos financieros tanto internos como externos de la administración pública federal, así como contar con la información necesaria para estar alerta de la situación crediticia por la que atravesaba el país.

Una de las cosas que intentó hacer esta reforma era lograr que se estableciera un plan global de desarrollo en el periodo de 1980- 1982, este plan establecía que se

materializaran los esfuerzos de planeación del país, lo que se tenía en mente principalmente era que el precio del petróleo se mantendría al alza, pero no ocurrió de esta manera cuando el precio bajó se tuvo que recurrir nuevamente al endeudamiento externo, por lo que el plan establecido había fracasado. “En suma puede afirmarse que estas dos etapas 1971- 1976 y la de 1982, fueron decisivas para el mejoramiento de la acción gubernamental, pero los logros alcanzados no fueron coronados por un programa ambicioso de servicio civil de carrera o por lo menos un servicio profesional de funcionarios.” (Sánchez, 1998: 190).

Desde la perspectiva de José Juan Sánchez González, la implementación de un servicio civil o de un servicio profesional de funcionarios no hubiera sido posible ya que había factores que lo impedían comenzando con el sistema político mexicano, que era muy centralista y se encontraba muy rezagado para poder adecuarse a las nuevas estrategias de operación administrativa.

La reforma administrativa que se pretendía implementar cuenta con una característica muy peculiar, la modernización. Esta modernización trajo consigo principalmente un adelgazamiento del Estado, que fungía como un ente incapaz de cumplir requerimientos básicos de funcionamiento, Miguel de la Madrid fue uno de los presidentes que propuso revisar la estructura administrativa, proponía la transformación de la administración pública, convirtiéndola en un organismo más eficiente. “Uno de los compromisos importantes que contrajo el candidato de la Madrid, en una reunión celebrada en León, Guanajuato fue que el servicio público estaría fundamentado en la equidad y la eficiencia, y proporcionaría estabilidad, profesionalización, honestidad y capacidad de innovación”. (Sánchez, 1998: 98).

Con relación al compromiso que había asumido el 14 de diciembre de 1982, Miguel de la Madrid presentó una iniciativa para reformar la Ley orgánica, misma que entró en funciones el 29 del mismo mes. Ésta pretende que se logre una actuación con mayor eficiencia y eficacia para poder aprovechar lo que hasta el momento se ha logrado y modificar lo que de alguna manera no ha podido funcionar de manera adecuada, para ello es necesaria una modificación de acciones, para poder lograr que la organización gubernamental pueda ser direccionada en el camino correcto,



se requería de una reestructuración a los procedimientos para que la operacionalización de las organizaciones pueda contar con recurso humano más eficiente y de calidad, con vocación de servicio y así mismo las organizaciones gubernamentales pudieran operar de mejor manera, es por ello que en el gobierno de Miguel de la Madrid se propuso dotar de alguna manera a la Secretaría de Programación y Presupuesto ciertas atribuciones que le permitieran regular la administración del personal del gobierno a nivel federal de esta manera se abriría pauta para poder implementar un servicio público de carrera en el país, el cual buscaría principalmente capacitar, reconocer, crear desarrollo, estimular y hasta sancionar a los servidores públicos, con el fin de hacerlos más competitivos y que logren obtener el compromiso de su trabajo de manera responsable.

Estas reformas significaron en un principio un cambio profundo en la administración pública, y se pretendía que trajera consigo una serie de resultados positivos, con los que se intentaba devolver a la ciudadanía la credibilidad de los gobiernos, para ello De la Madrid crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF). Con dicha reforma se modificaron ciertas secretarías atribuyéndoles algunas facultades, entre ellas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le atribuyó la función de calcular los ingresos de entidades del sector paraestatal y coordinar el sistema bancario nacional, a la Secretaría de salubridad y asistencia, se le facultó para coordinar los servicios del IMSS, ISSSTE, y el DIF e institutos nacionales de salud (Sánchez, 1998).

Otra característica significativa de la reestructuración administrativa en el gobierno de Miguel de la Madrid fue la simplificación de procesos y sistemas en trámites administrativos en agosto de 1984.

Un compromiso relevante en el gobierno de Miguel de la Madrid fue implementar un Servicio Civil mexicano, para ello se estudiaron modelos extranjeros y se intentó definirlo a través de cierto nivel jerárquico en la administración se pensó que funciones podrían tener ciertas Secretarías al respecto pero en especial la de presupuesto y programación, esta propuesta fue perdiendo fuerza al fortalecerse la federación de sindicatos, por lo que los responsables de la implementación del

servicio civil mexicano sólo lograron establecer un anteproyecto de planeación y de ley. “El proyecto político de 1982- 1988 comenzó con la intención de superar inercias, que retrasaban y entorpecían el trabajo eficiente de las oficinas gubernamentales, pero se fue diluyendo hasta prácticamente desvanecerse.” (Sánchez,1998: 100).

Sin embargo, varios factores influyeron para que la idea de una implantación de un servicio civil en México no se pudiera consolidarse de manera definitiva, primero el hecho de que el Estado mexicano no estaba preparado para una reforma de esa magnitud, pues no se contaba con las herramientas necesarias para lograrlo, y el intentar imitar dicho servicio no era la opción más viable ya que el contexto es totalmente diferente al extranjero, también influyó como ya se había mencionado el fortalecimiento de sindicatos, al igual que factores como las repercusiones de la crisis económica, cada uno de estos factores orillaron a que el gobierno descartara dicha iniciativa. “...la modernización quedó reducida a una simplificación administrativa superficial, sin cambios estructurales a fondo y la implementación del servicio civil quedó francamente aplazada” (Sánchez, 1998:100).

Aunque la implantación del servicio civil no se pudo concretar y no se logró un cambio profundo en la estructura administrativa existió un aspecto importante que trajo consigo la reforma administrativa que fue el proceso de privatización de empresas públicas, en ese tiempo conocido como desincorporación. En el gobierno de Miguel de la Madrid se contabilizaron en diciembre de 1982 la cantidad de 1, 155 empresas paraestatales, de las cuales en un proceso de privatización de 1982 a 1988, se sometieron a una desincorporación 722 entidades paraestatales, quedando así para 1988 un total de 446 entidades paraestatales (Sánchez, 1998).

Según José Juan Sánchez González el mayor logro obtenido en el gobierno de Miguel de la Madrid fue el programa de simplificación administrativa, y aunque logró algunos cambios en las funciones de las secretarías, la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y su intento nulo de la implantación de un servicio civil, al igual que el inicio de la privatización de empresas, no fueron suficientes para lograr la modernización en la esfera pública, puesto que se

confundió con un simple proceso de simplificación pero muy superficial, que no logró un impacto positivo de resultados, pues la modernización implica cambios radicales y profundos esta modernización nace de la necesidad de contar con un aparato gubernamental más eficiente que sea capaz de resolver demandas y necesidades ciudadanas y por ende proporcionar mejores servicios a la sociedad.

La reforma del Estado con Miguel de la Madrid no alcanzó en lo económico, en lo político y social los avances esperados; en lo administrativo la privatización comenzó el proceso de desmantelamiento del aparato paraestatal. Un solo propósito fue realizado el desmantelamiento del Estado interventor y el surgimiento de un nuevo proyecto económico, modelo y paradigma impuesto por el exterior (Sánchez, 1998:104).

La reforma de Estado con Miguel de la Madrid tuvo más fracasos que éxitos, y aunque tuvo la intención de realizar un cambio en los procesos de operación de la gestión pública, existieron factores internos que se lo impidieron.

En la administración de Carlos Salinas de Gortari, se continuó e intensificó el proceso de privatización que tuvo inicios en el gobierno de Miguel de la Madrid, lo que se pretendía principalmente era desmantelar el Estado de bienestar para el surgimiento del Estado neoliberal. Dentro de la reforma administrativa lo más relevante es el redimensionamiento estructural iniciado con la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto, esto trajo consigo principalmente una reducción del aparato burocrático también desaparece la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y así mismo surge la Secretaría de Desarrollo Social, se creó una Procuraduría Agraria, el tribunal agrario y el registro agrario nacional, dentro de esta administración fueron creados el Consejo para la Cultura y las Artes, la Comisión Nacional del Deporte y la Comisión Nacional para el ahorro de energía, entre otras cosas estos cambios realizados en la administración pública federal, demuestran la tendencia al redimensionamiento del aparato gubernamental, en las organizaciones, sus funciones, atribuciones y por supuesto el recurso humano.

En primer lugar, los gobiernos de Miguel de la Madrid (1982- 1988) y de Carlos Salinas de Gortari (1988- 1994), pretendieron mediante la idea de la modernización administrativa reducir, privatizar, adelgazar y desregular el papel del gobierno y en esa medida, reducir el aparato gubernamental como panacea para resolver cualquier problema. La supresión de órganos, el

despido de los empleados públicos y la disminución del gasto público implicaron la retracción estatal en aquellos ámbitos que le eran históricos, para dar paso a un proceso donde los particulares comenzaron a incidir de manera directa (Sánchez, 1998:190).

Con relación al despido del personal en el aparato gubernamental, en el periodo de 1988 a 1992, existe una reducción de 60, 410 plazas lo que significó una reducción del 4.3 %. Cabe mencionar que para el anterior gobierno, el Programa General de Simplificación de la administración pública federal, que coordinó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, fue el principal instrumento para modernización de la administración pública, que entre sus principales objetivos buscaba reducir de manera significativa un aparato estatal que creció desmesuradamente y se volvió cada vez más complejo, el objetivo principal de la reforma administrativa como ya se mencionó fue lograr un achicamiento y privatización de las empresas paraestatales para lograr que éstas se volvieran de alguna manera más eficientes y abatir de un poco la burocratización en la que se encontraban envueltas (Sánchez, 1998).

Como ejemplo de la simplificación y reducción del personal que buscó el gobierno en el sector paraestatal se encuentran entre las principales empresas la fundidora de Monterrey (FUMOSA) donde hubo una reducción de 10,000 trabajadores.

Dentro de las implicaciones económicas de la Reforma del Estado encontramos tres específicas. En primer lugar, un recorte drástico del gasto público, una disminución significativamente del gasto estatal tanto en la inversión como en el gasto corriente. Una segunda línea se refiere al proceso de liberalización e inserción mundial, a través del tratado de libre comercio, la apertura comercial y algunos tratados con países de América del sur y Centroamérica. En tercer lugar, tiene que ver con el desmantelamiento progresivo del área estatal de la economía, en concreto con las liquidaciones, funciones y venta de las empresas públicas (Sánchez, 1998:145).

La privatización de las empresas paraestatales en el gobierno de Salinas fungió como una estrategia, dicha estrategia lo que buscaba era utilizar el ingreso que generaba las privatizaciones de las empresas, para utilizarlas principalmente en pagar la deuda interna que tenía el país, esto con el fin de que el pago de los intereses fuera menor y así generar de alguna manera un aumento sostenible del

gasto social, así mismo se pretendía que al privatizar a las empresas paraestatales la iniciativa privada tenía el deber de hacerlas más eficientes y competitivas en la atención y prestación de servicios.

En el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) una de las características importantes en materia administrativa fue la creación del Programa de Modernización Administrativa (PROMAP) 1995- 2000, dicho programa tiene como base fundamental la participación y atención ciudadana, la descentralización y / o desconcentración administrativa, medición y evaluación de la gestión pública y la dignificación, profesionalización y ética del servidor público. En este programa se estableció la necesidad de una modernización para la gestión pública al mismo tiempo se contempló la modernización de los sistemas y procesos, se incorporaron nuevos temas tales como la rendición de cuentas, responsabilidad, derechos de los ciudadanos, derecho a la información, participación para ello se integró una medición de resultados por ello se tomó en cuenta una evaluación de la ciudadanía hacia el gobierno, para analizar la calidad de los servicios que les eran prestados. También lo que destaca en el gobierno de Zedillo es el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF), la Nueva Estructura Programática (NEP) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). El Programa de Modernización de la Administración Pública, cabe mencionar que el PROMAP tuvo un avance lento y sin muchos resultados (Sánchez, 1998).

En el gobierno de Vicente Fox Quesada, se tuvo una propuesta de modernización en la administración pública federal para lo cual el objetivo importante de esta modernización era principalmente en poner mayor atención y énfasis en la medición del desempeño y los resultados por lo que el gobierno de Fox pudo denominarse un gobierno con resultados, para lograr esto se pusieron en práctica diversas acciones contempladas en la Agenda de Buen Gobierno de las cuales se desprenden las siguientes: la publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información en el 2002, procedente de esta ley también se creó el IFAI en el año 2003 y así mismo se aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en el mismo

año, también se creó la Secretaría de la Función Pública, sustituyendo a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Cabe mencionar que en esta etapa de modernización y reforma administrativa para poder implementar un cambio dentro de la administración pública era necesario darle prioridad a temas como la transparencia, rendición de cuentas y por supuesto un servicio profesional de carrera aplicado dentro de la administración pública el cual tuviera como ejes rectores principalmente el mérito, la idoneidad, profesionalización, la medición y evaluación del desempeño con base en resultados de evaluación se determinaría si el funcionario es apto para ocupar o no el puesto que se le ha asignado de esta manera se busca la calidad del trabajo y obliga al funcionario a ser más productivo en sus funciones pues de ello depende la continuidad de su puesto.

Lo que respecta al principio del mérito, se busca de alguna manera disminuir de manera significativa los vicios por los que se ha visto envuelta la administración pública no solo a nivel federal sino en todos los ámbitos de gobierno como lo son la corrupción derivada del nepotismo y otras acciones que propician la falta de valores en las organizaciones gubernamentales, el mérito hace referencia a que el recurso humano integrante de la función pública sea elegido mediante un concurso más objetivo y que varias personas tengan acceso a participar al cargo con esto se estaría disminuyendo de manera significativa el nepotismo que es muy recurrente en los gobiernos y que propician de manera alterna la corrupción y del mismo modo la ineficiencia en organizaciones gubernamentales, debido a que al ser poco objetivo con la selección del recurso humano no se está garantizando que sea la persona idónea para cumplir de manera adecuada las funciones que se han atribuido (Pardo, 2010).

...Lograr un gobierno honesto y transparente implicaba como tarea esencial, combatir la corrupción dentro del gobierno y a ese propósito se dedicó mayor atención. Se partió de la idea de que las causas principales de dicha corrupción se relacionaban con una normatividad compleja y con una evidente falta de capacitación del personal, además de que los sistemas y procedimientos carecían de estándares; y del supuesto de que las costumbres arraigadas y la impunidad alentaban la corrupción; y de que la

ausencia de información transparente y veraz impedía que los ciudadanos pudieran exigir sus derechos. (Pardo, 2010:402)

Para lograr cumplir con el objetivo principal de Fox de un buen gobierno, era necesario implementar ciertas estrategias para eficientar el aparato gubernamental que durante mucho tiempo estaba siendo objeto de carencias tanto de procedimientos operacionales eficientes y adecuados para cumplir de manera adecuada las expectativas de los ciudadanos y recuperar un poco de credibilidad por parte de los mismo hacia sus gobiernos, para ello Fox como ya se mencionó anteriormente implementó el IFAI y otras dependencias que su objetivo principal era legitimar a los gobernantes.

Para complementar acciones de buen gobierno Fox crea el programa nacional de combate a la corrupción y fomento a la transparencia y desarrollo económico, el objetivo principal de este programa era hacer un análisis de los procedimientos principales que debían mejorarse dentro de cada una de las áreas de la institución, también con el fin de evitar ciertas conductas irregulares de los servidores públicos, cabe mencionar que este programa fue diseñado por parte de la antigua Secretaría de la contraloría y modernización administrativa (SECODAM), hoy conocida como Secretaría de la Función Pública (SFP), Este programa no sólo se implementaría en una sola secretaría sino dentro de cada una de las organizaciones de la Administración Pública Federal (APF).

Desde la perspectiva de María del Carmen Pardo los programas operativos en el gobierno de Fox para una mejora en la APF, fueron siete líneas estratégicas a seguir, la primera de ellos fue el:

...desarrollo administrativo y mejora de la gestión pública, mecanismos de rendición de cuentas, mejora regulatoria y abatimiento de los requerimientos de información a la APF, tecnología y desarrollo de sistemas, desarrollo de recursos humanos y de la ética pública, participación ciudadana y mecanismos de supervisión y control (Pardo, 2010: 402).

Estas líneas estratégicas lo primordial que tenían que tomar en cuenta era en detectar tanto áreas como procesos que estuvieran fallando e impidiendo el óptimo funcionamiento de la organización, así como identificar irregularidades tales como

la corrupción. En cuanto al tema de la puesta en marcha de la Ley del Servicio Profesional de Carrera dentro de la Administración Pública Federal (APF). Las primeras dependencias en apearse a la Ley del Servicio Profesional de Carrea que buscan alcances de procesos para la profesionalización del servicio público a fin de adaptarse a las nuevas realidades son las siguientes: Instituto Federal Electoral (IFE) actualmente conocido como Instituto Nacional Electoral (INE), la Comisión Nacional del Agua, el Servicio de Administración Tributaria (SAT), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI).

La Ley del Servicio Profesional de Carrera busca principalmente asegurar la eficacia de los servicios de atención al público, al promover el desarrollo profesional del personal, mediante procesos de capacitación y evaluación orientados a fortalecer las funciones que realiza, y un rasgo característico de esta ley es que busca la profesionalización de sus trabajadores. La profesionalización implica fortalecimiento de habilidades, capacidades y actitudes de los servidores públicos para hacerlos activos y prepararlos al cambio constante, cabe mencionar que esta ley implicaba establecer la estrategia de la Nueva Gestión Pública, dentro de la administración pública, que busca efficientar el aparato gubernamental, entre otras cosas esta iniciativa prevé la permanencia de los trabajadores, acorde a los resultados de desempeño, también busca asegurar el dominio de los contenidos del trabajo que realiza el servidor público, haciéndolos más dinámicos así como ofrecer mayor certidumbre en relación a las expectativas de vida laboral.

Aunque en el gobierno de Vicente Fox esta estrategia no tuvo los resultados deseados pues se quiso hacer mucho y los resultados obtenidos fueron muy por debajo de las expectativas que en un principio se tenían por factores organizacionales de la misma estructura de la administración que fue un obstáculo, pues se requería de una modernización completa y la administración no estaba preparada para un cambio tan radical, pues se encontraba envuelta en procesos operacionales muy tradicionales.

En el sexenio de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa se crea el Programa Especial de Mejora en la Gestión en la administración pública federal, lo que busca



principalmente es la creación de un catálogo de perfiles de funcionarios en el que se detallen las funciones que se debe desempeñar en cada puesto, así como también hace una propuesta de transparentar los procesos de selección del personal que puede formar parte de la administración, esto como estrategia para continuar con lo que había iniciado Fox, el SPC, de hecho el mismo plan nacional de desarrollo en el gobierno de Felipe Calderón contempla entre sus principales temáticas la modernización de la gestión pública con el propósito de renovar el funcionamiento de la Administración Pública Federal mediante un cambio de fondo en los procesos administrativos y en los instrumentos normativos que regulan la gestión pública, poniendo énfasis en su eficiencia y no sólo en su control y vigilancia a efecto de garantizar la transparencia, calidad y eficiencia en la emisión y aplicación de regulaciones, a fin de mejorar de manera integral los trámites y servicios que se ofrecen a la ciudadanía. Destacar la vinculación que tendrá el programa con el Sistema de Evaluación del Desempeño, aunque se ha intentado establecer un cambio en las instituciones gubernamentales no se ha podido concretar algo que proporcione los resultados esperados debido a que el sistema por el que se rigen las instituciones gubernamentales se encuentra envuelto en vicios de lealtades o favores, lo que provoca que la corrupción no pueda disminuirse y por ende muchas veces no se encuentren las personas adecuadas ocupando los cargos públicos adecuados.

...El problema más grave que acusa hoy en día al SPC es que la apuesta del gobierno para continuar insistiendo en la importancia del SPC se relaciona con dos aspectos. Por una parte está la convicción de que las lealtades personales y partidistas van a encontrar un espacio para convertirse en lealtades institucionales (Pardo, 2010:417).

Desde la perspectiva de María del Carmen Pardo la integración del gabinete del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa fue poco objetiva y se guió más por fines partidistas y por supuesto por lealtades personales, dejando a un lado lo establecido en la Ley del Servicio Profesional de Carrera, ya que estuvo por debajo de sus expectativas de integración de trabajo.

En el sexenio del actual presidente Enrique Peña Nieto, las reformas más importantes que propuso fueron la desaparición de la Secretaría de la Función

Pública, para ser sustituida por la Comisión Nacional Anticorrupción, y la de la Secretaría de Seguridad Pública, cuyas funciones ahora estarán bajo el mando de la Secretaría de Gobernación. Cabe mencionar que estas reformas implican que cada una de las dependencias o entidades gubernamentales en cada uno de los tres niveles de gobierno, deberán cambiar sus procesos, reglas de actuación, funciones y modernizar lo que internamente les corresponda en cada uno de los departamentos, con el fin de eficientar al sistema gubernamental y poder disminuir los niveles de corrupción por los que se encuentran envueltas dependencias públicas.

A pesar de los intentos por realizar una mejora dentro de la administración pública, los resultados no han sido alentadores, debido a que el sistema mexicano es muy paternalista y tiene altos niveles de corrupción que no lo han dejado avanzar hacia la mejora, cabe mencionar que un aspecto importante para que toda reforma pueda implementarse y funcionar dentro de cualquier dependencia, es el factor humano pues de él depende el funcionamiento de cualquier organización, aunque se han hecho intentos por profesionalizar al personal que forma parte de las instituciones gubernamentales, con la implantación de algunas reformas administrativas que han sido propuestas con cada uno de los presidentes desde 1977 a la actualidad, se han visto frenadas, debido a factores tanto internos como externos, la implantación formal del servicio profesional de carrera que como se ha mencionado anteriormente lo que busca es eficientar el aparato administrativo, de alguna manera se le ha apostado a profesionalizar al sector público, aún no se ha logrado un cambio significativo a nivel federal, pues las dependencias públicas aun cuentan con deficiencias, la estrategia de la profesionalización del servicio público fue retomada del contexto internacional bajo el enfoque de la Nueva Gestión Pública, que sus orígenes se remontan a los años 80's, el gobierno mexicano decidió retomar esta estrategia pues en países anglosajones había tenido mucho éxito y había ayudado a las organizaciones públicas a salir del sistema tradicional y deficiente por el que se encontraban envueltas, lógicamente que el sistema mexicano no se encuentra preparado para una reforma de esa magnitud y el

contexto es totalmente diferente, por lo que el éxito de esta reforma se ve muy lejano.

## **2.2 CONTEXTO DE PROFESIONALIZACIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL.**

Como se señaló anteriormente en el Estado mexicano existieron diversas reformas que dieron lugar al surgimiento de la Ley de un Servicio Profesional de Carrera, que fue un paso importante para abordar con mayor profundidad el tema de profesionalización y modernización administrativa que en la actualidad se ha convertido en parte sustancial de las agendas de todo gobierno. A pesar de que se ha intentado consolidar la temática de profesionalización en los distintos ámbitos de gobierno estas presentan cierta complejidad en la aplicación de esta nueva técnica de gestión administrativa principalmente los gobiernos municipales muestran una actuación institucional rezagada para llevar a cabo la profesionalización, debido a insuficiencias de recursos públicos, administrativos y legales.

Aunque se ha intentado dar impulso a la profesionalización pública municipal para mejorar la atención de los asuntos públicos locales, el contexto de los gobiernos municipales es caracterizado, en su gran mayoría estructuralmente deficiente y con un personal crecidamente rotativo en los mandos medios y superiores, con nula experiencia e incompetencia en el desempeño de la función pública, lo que genera serias deficiencias institucionales para atender la problemática social del municipio.

La ideología que se tiene es que si se logra profesionalizar al servicio público, se estaría combatiendo la ineficiencia en la prestación de los servicios públicos y no solo eso, sino también sería una manera de ser más objetivos en la selección de personal designado que ocupe cargos decisionales dentro de la administración municipal, con el fin de que al tener los conocimientos necesarios se puedan tomar mejores decisiones y se pretende lograr que los servidores públicos se comprometan con su trabajo que logren desarrollar esa vocación de servicio en el tiempo que ocupen el cargo público.

Con dicha propuesta, se propician las condiciones para asegurar la permanencia en los Ayuntamientos de los servidores públicos como consecuencia de la calificación al mérito. Estas acciones constituirán el punto

de partida de la carrera administrativa municipal, que para formalizarse requerirá de un nuevo esquema jurídico que garantice estabilidad y eficiencia en el servicio público (Toto, 1999: 6).

Como se mencionó anteriormente se pretende que con la profesionalización del servicio público a nivel municipal se logre un establecimiento del personal a puestos públicos más objetiva, el mérito es una manera de llegar a ello pues se instalarán en los puestos públicos las personas con los conocimientos necesarios para poder sobrellevar el cargo de la manera más adecuada, que cuenten con las herramientas necesarias, la colocación de estos, será por medio de cierto tipo de exámenes que midan la capacidad, conocimiento y habilidades de cada persona y logrará obtener el puesto la más apta y competitiva, se busca que ocupen estos cargos las personas adecuadas y se disminuya el nepotismo que a este nivel de gobierno es más evidente, como consecuencia de este problema las deficiencias de los gobiernos municipales son más grandes debido a que las decisiones tomadas no cumplen con las demandas ciudadanas lo que provoca pérdida de credibilidad por parte de los ciudadanos ante sus gobernantes.

La falta de profesionalización de los funcionarios municipales, los cuales generalmente llegan a la administración municipal sin una experiencia o preparación previas, sin los conocimientos técnicos necesarios, y sin el espíritu y ética de servicio público deseable. La improvisación en la función municipal y la falta de un compromiso mayor al periodo trianual son parte de la realidad nacional (Morales y Gómez, 2009:104).

Desde la perspectiva de Juan Miguel Morales y Gómez existen principalmente cinco obstáculos que no le permiten un óptimo funcionamiento de las administraciones municipales:

1.- La fragilidad del marco normativo. Se refiere principalmente a que la vida de la administración municipal gira entorno a un escenario de insuficiencia y obsolescencia de leyes y reglamentos por los que se rige el municipio, Juan Miguel Morales y Gómez menciona que el municipio es incapaz de crear un marco normativo propio (Morales, 2009)

2.- La persistencia de sistemas administrativos obsoletos. La mayoría de las administraciones municipales, no cuentan con procedimientos administrativos

actualizados, giran en torno a procedimientos ambiguos y muchas veces la actuación que tienen es improvisada, no existe un protocolo, es por ello que las acciones emprendidas son ineficientes y los recursos son mal empleados. (Morales, 2009)

3.- La precariedad de sistemas de gestión de servicios públicos municipales. En este punto se hace referencia a que la administración municipal no cuenta con los medios administrativos adecuados para atender de manera eficiente problemáticas sociales debido a que cuenta con un gran atraso en procedimientos de gestión (Morales, 2009)

4.-La ausencia de sistemas de planeación municipal. Una gran parte de municipios no cuenta con planes a largo plazo, lo que provoca que las acciones emprendidas tengan un efecto inmediato, pero sin contemplar las consecuencias que ésta pueda tener a futuro, no se visualiza el desarrollo a futuro del municipio por lo que se emprenden acciones repentinas (Morales, 2009)

5.- La ausencia de instrumentos de gestión para incorporar una visión integral de desarrollo local. Este punto se refiere a que el municipio pudiera actuar de manera que impulsara su mismo desarrollo (Morales, 2009).

Según David Arellano, citado por Juan Manuel Morales y Gómez (2009), menciona que la implantación de un Servicio Profesional de Carrera implica grandes retos entre ellos que la implantación de este Servicio Profesional de Carrera requiere un monitoreo frecuente para que éste pueda tener continuidad, es necesario un grupo que se encargue de estos asuntos para que no se estanque y se puedan obtener los resultados esperados.

Otro de los retos que enfrenta es que se debe evaluar el desempeño y acorde a esta evaluación se debe incentivar al personal como método de motivación para que el personal sepa que su trabajo es reconocido y así pueda seguir realizando sus labores de una manera eficiente, cabe mencionar que para poder implementar un sistema óptimo de evaluación se debe contar con un sistema transparente y objetivo que permita que los resultados de la evaluación sean imparciales.

Y un último reto hace referencia a que se debe de transparentar los mecanismos dentro de la administración municipal para crear legitimidad por parte de los gobernantes hacia sus ciudadanos.

Es claro que dentro de los retos que tiene el municipio en los tiempos actuales, es contar con los servidores públicos capaces de desarrollar sus funciones con eficiencia y eficacia, además de que cada acción éste impregnada, en términos culturales, de calidad y calidez, ello se logrará con la continuidad, producto de un esquema institucionalizado de lo que significa la profesionalización, misma que debe garantizar los mejores resultados con una evaluación permanente de todos y cada uno de los servidores públicos, precisamente en el desempeño de sus responsabilidades. Ello proporciona la base para hacer que la profesionalización perdure como una cualidad de la Nueva Gestión Pública en el ámbito municipal (Morales y Gómez, 2009: 106).

Las sociedades son cambiantes y en la actualidad se requiere de personal más preparado para afrontar las problemáticas suscitadas diariamente, para que puedan afrontar y crear soluciones con profesionalismo, encaminar las acciones hacia buenos resultados. Desde el punto de vista de Magdalena Núñez (citada por Juan Miguel Morales y Gómez 2009.) Sostiene que existen puntos en los que se tiene que poner mayor atención al catálogo de puestos y rangos en el que se apoyará el servicio implementado los puntos que se deben tomar en cuenta es que puestos hay, que niveles se tienen y cuáles son los salarios de cada uno. Como segundo punto la autora menciona que se debe poner atención al sistema de selección de personal y reclutamiento, y que se debe contar con un sistema de capacitación constante, al igual que los exámenes aplicados al personal que ingresen al servicio público deben ser frecuentes. Y que también se debe manejar un sistema de incentivos objetivo. Cabe señalar que lograr profesionalizar al servicio público a nivel municipal es una tarea compleja pero no imposible de lograr si se establecen las bases necesarias, se establece un compromiso con el trabajo y sobre todo se le logra dar continuidad al proceso, pero sobre todo se requiere de imparcialidad en el proceso para que no se recaiga en los vicios que hoy en día forman parte de las administraciones municipales.

Para esta investigación se retoma la administración 2013-2015 como antecedente para analizar si se ha retomado o aplicado algún elemento que permita implementar

la estrategia de profesionalización, para ello se toma en cuenta el perfil profesional de los integrantes del H. ayuntamiento de los dos municipios que se muestra a continuación:

### **MUNICIPIO DE TLALMANALCO.**

Particularmente en el caso del municipio de Tlalmanalco la administración pública actual se encuentra integrada según datos obtenidos del PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL (PDM) 2013- 2015, con 332 servidores públicos, de los cuales:

<b>CUADRO. 2.1 EMPLEADOS DENTRO DEL MUNICIPIO DE TLALMANALCO</b>		
	Cantidad	Porcentaje
RESPONSABLES DE AREA.	33	9.94%
PERSONAL DE CONFIANZA	253	76.20%
SINDICALIZADOS	46	13.86%
Fuente: Elaboración propia con datos del PDM. 2013-2015		

Como se puede observar en el cuadro 2.1 la mayoría de los empleados laborando en el municipio de Tlalmanalco son empleados de confianza pues ocupan cerca del 80% del total de empleados dentro del ayuntamiento y tan solo un 9.94% son empleados responsables de alguna área dentro de la administración se pretende realizar un análisis del perfil académico y profesional con el que cuentan estos responsables de área para determinar si el tema de profesionalización es relevante para el gobierno municipal o se pasa por alto y aun se siguen trabajando bajo esquemas tradicionales en los cuales no se tiene prioridad a la contratación objetiva de personal preparado para ocupar áreas estratégicas de la administración, lo que conlleva la mayoría de las veces a que los gobiernos municipales se enfrenten a la ineficacia en sus acciones emprendidas para la satisfacción de demandas de la ciudadanía, que a su vez trae consigo que los gobiernos pierdan legitimidad ante sus gobernados.

Como se muestra a continuación en la siguiente tabla el perfil profesional técnico con el que cuenta la administración del municipio de Tlalmanalco encabezada por

el C. Rubén Reyes Cardoso en el periodo 2013- 2015 se encuentra integrado de la siguiente manera:

<b>CUADRO. 2.2 GRADO DE ESCOLARIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TLALMANALCO</b>		
PERFIL TECNICO PROFESIONAL DE SERVIDORES PUBLICOS		
GRADO DE ESCOLARIDAD	Cantidad	Porcentaje
PRIMARIA	54	16.27%
SECUNDARIA	128	38.55%
MEDIA SUPERIOR	99	29.82%
SUPERIOR	28	8.43%
MAESTRIA	1	0.30%
SIN ESTUDIOS	22	6.63%
TOTAL.	332	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del PDM. 2013-2015.

Como se puede apreciar en el cuadro 2.2, la mayor parte del personal integrado por el H. ayuntamiento del municipio de Tlalmanalco, tiene estudios de secundaria, y tan solo un 8.43% de este personal cuenta con estudios superiores, cabe mencionar que el porcentaje de personas que cuentan con estudios superiores y el porcentaje de personas que no cuentan con estudios es muy similar pues solo los separa un 2%, un porcentaje insignificante realmente, estos datos prueban que efectivamente el municipio de Tlalmanalco se encuentra integrado por personas con poco estudio. A continuación, se muestra con mayor detalle el nivel académico de los integrantes del H. ayuntamiento del municipio de Tlalmanalco:

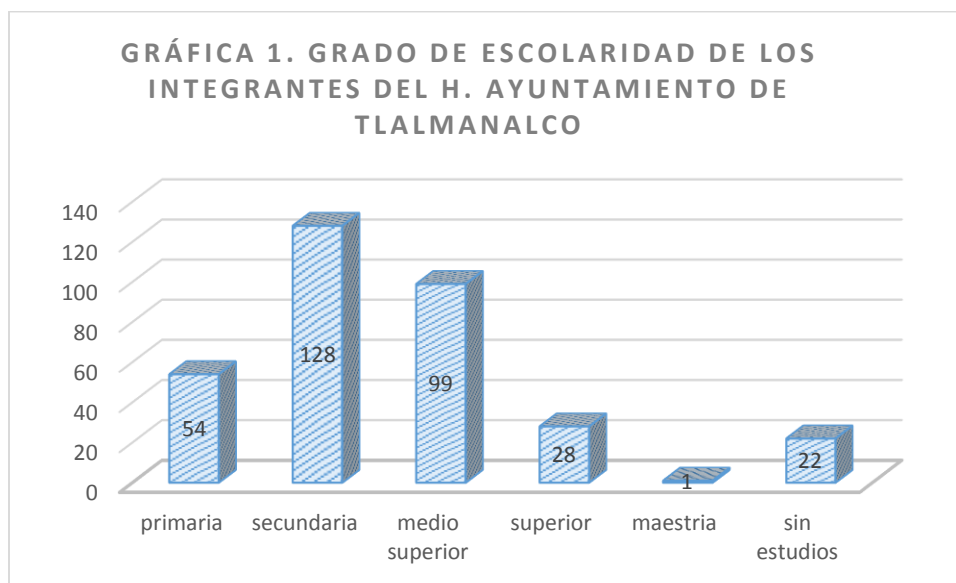


**CUADRO. 2.3 GRADO DE ESCOLARIDAD DE LOS INTEGRANTES DEL H.  
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TLALMANALCO.**

	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIA SUPERIOR	SUPERIOR	MAESTRIA	SIN ESTUDIOS
PRESIDENCIA	0	0	3	0	0	0
SECRETARIA TÉCNICA	1	0	0	1	0	0
DEPARTAMENTO JURÍDICO Y CONSULTIVO	0	0	1	3	0	0
PLANEACIÓN	0	1	1	1	0	0
COMUNICACIÓN SOCIAL.	0	2	2	1	0	0
SECRETARIA DEL H. AYUNTAMIENTO	0		6	1	0	0
TESORERÍA	0	1	8	1	0	0
OFICIALIA DEL REGISTRO CIVIL	0	0	4	1	0	0
CONTRALORIA INTERNA	0	2	0	1	1	0
OFICIAL CONCILIADOR Y CALIFICADOR.	0	1	2	1	0	0
DIRECCIÓN DE GOBERNACIÓN	0	0	2	1	0	0
DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO	13	62	20	0	0	1
DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL Y BOMBEROS	2	8	4	0	0	0
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN.	0	2	8	1	0	0
DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS	1	3	7	1	0	1
DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO.	0	1	0	1	0	0
DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO.	0	2	5	2	0	0
DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL.	1	3	1	2	0	0
DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA.	9	9	3	2	0	2

DIRECCIÓN DE ECOLOGÍA Y RESTAURACION DEL MEDIO AMBIENTE.	4	2	0	3	0	3
DIRECCIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.	10	10	2	0	0	11
DIRECCIÓN DE AGUA, DRENAJE Y ALCANTARILLADO.	11	5	2	0	0	1
SINDICATURA.	1	2	2	0	0	0
REGIDURIA	1	12	16	4	0	0
TOTAL	54	128	99	28	1	22
Fuente: Elaboración propia con datos del PDM. 2013-2015.						

Estos datos son mostrados de una forma más precisa en la siguiente gráfica:



Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del cuadro 2.3.

Como se puede visualizar en el cuadro 2.3 y la gráfica 1, de los 332 servidores públicos que integran el H. Ayuntamiento del municipio de Tlalmanalco, 128 de ellos cuenta con estudios de secundaria, tan solo 99 personas cuenta con la educación media superior y tan solo 28 personas de 332 cuenta con alguna especialidad o licenciatura concluida, cantidad que es similar al número de personas sin preparación académica. En el caso del municipio de Tlalmanalco como se puede

apreciar con los datos anteriores, los niveles de perfil profesional están muy por debajo de las expectativas, el porcentaje de personas con alguna especialidad es poco, el porcentaje de personas con instrucción básica sobrepasa todos los porcentajes puesto que la mayor parte de los integrantes de la administración pública, cuentan con estudios de secundaria y tan solo un pequeño porcentaje cuenta con estudios de licenciatura, cabe mencionar que dentro de esta administración el 6.63% del personal que se encuentra ocupando algún cargo público son ciudadanos sin preparación académica. A pesar de que se han realizado intentos por mejorar la página web del municipio aun cuenta con carencias, se ha tratado de transparentar las acciones gubernamentales realizadas aunque no se muestra del todo la información, es notable que la conformación del municipio de Tlalmanalco en cuanto a la conformación de personas especialistas en determinadas áreas es escasa, con los datos observados en los cuadros referentes al perfil profesional del municipio es notable percibir que el municipio aun no le ha apostado a la profesionalización como una estrategia para mejorar de calidad de su gestión, pues sus procedimientos siguen siendo ambiguos y la selección de su personal no trabaja bajo los esquemas del mérito y la selección objetiva, la mayoría de sus integrantes no cuentan con grados académicos de acuerdo al puesto desempeñado, lo que provoca a su vez que la eficiencia en cuanto a calidad en servicios y resolución de problemas pueda tornarse escasa, pues al contar con personal poco calificado y de preparación nula, es difícil que las acciones emprendidas por el gobierno puedan ser objetivas y determinantes en cuanto a demandas sociales.

## MUNICIPIO DE CHALCO

Por otra parte, el municipio de Chalco se encuentra integrado por 1441, trabajadores de los cuales:

<b>CUADRO. 2.4 NÚMERO DE TRABAJADORES DEL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CHALCO</b>		
TRABAJADORES PERTENECIENTES AL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CHALCO	Cantidad	Porcentaje
EMPLEADOS DE CONFIANZA	239	16.58%
EMPLEADOS DE BASE	316	21.92%
EVENTUALES	556	38.58%
CABILDO	15	1.040%
POLICÍAS ACTIVOS.	315	21.85%
Total.	1441	100%
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de página web municipio de Chalco.gob		

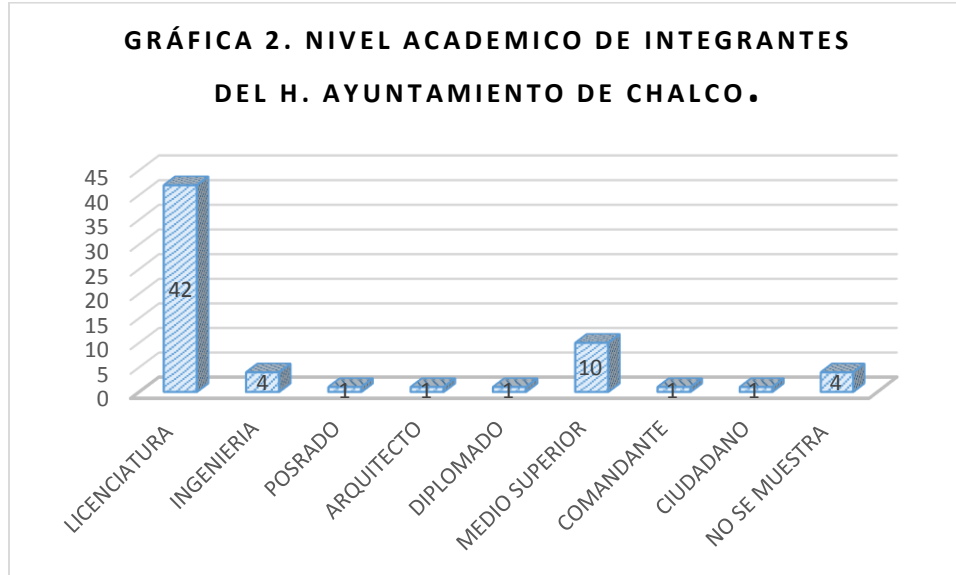
En comparación con el municipio de Tlalmanalco el municipio de Chalco cuenta con un mayor número de trabajadores eventuales, seguidos de la cifra de trabajadores de base y posteriormente los empleados de confianza, de los datos obtenidos de la tabla anterior no se tiene un número exacto de las personas responsables de áreas dentro de la administración pública municipal, dicha información se presenta con mayor exactitud en el siguiente cuadro en el cual se realiza la descripción del nivel académico de los servidores públicos que integran la administración pública del municipio de Chalco.

<b>CUADRO 2.5 PERFIL TÉCNICO PROFESIONAL DE SERVIDORES PÚBLICOS</b>			
CARGO	NIVEL ACADÉMICO.	ESPECIALIDAD	CONCLUIDA/ TRUNCA
PRESIDENTE MUNICIPAL.	INGENIERÍA	INGENIERO CIVIL	CONCLUIDA
SECRETARIA DEL H. AYUNTAMIENTO.	LICENCIATURA	CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	CONCLUIDA
SUBDIRECCIÓN TÉCNICA	LICENCIATURA	CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	CONCLUIDA
DEPARTAMENTO DEL ARCHIVO GENERAL.	NO SE MUESTRA	NINGUNO	-
DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y BIENES PATRIMONIALES.	NO SE MUESTRA	NINGUNO	-
SUBDIRECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL Y BOMBEROS	LICENCIATURA	NO SE MUESTRA.	-
ADMINISTRACIÓN	LICENCIATURA	FINANZAS	CONCLUIDA
SUBDIRECCIÓN DE SERVICIOS GENERALES	INGENIERÍA	COMUNICACIONES Y ELECTRONICA	TRUNCA
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE MANTENIMIENTO.	LICENCIATURA	ARQUITECTURA	CONCLUIDA

SUBDIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS.	LICENCIATURA	COMERCIO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES	CONCLUIDA
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE NOMINA	LICENCIATURA	ADMINISTRACIÓN	TRUNCA.
CONTRALORÍA MUNICIPAL	LICENCIATURA	CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	CONCLUIDA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN	LICENCIATURA	INFORMATICA ADMINISTRATIVA	CONCLUIDA
SUBCONTRALORIA MUNICIPAL.	LICENCIATURA	DERECHO	CONCLUIDA
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE OBRA	INGENIERÍA	INGENIERIA CIVIL.	CONCLUIDA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA CONTABLE ADMINISTRATIVA	LICENCIATURA	CONTADURÍA	CONCLUIDA
DEPARTAMENTO DE QUEJAS Y PROCEDIMIENTOS.	LICENCIATURA	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA
TESORERIA MUNICIPAL	LICENCIATURA	CONTADURÍA PÚBLICA.	CONCLUIDA.
SUBDIRECTOR DE INGRESOS.	LICENCIATURA	COMUNICACIÓN SOCIAL.	CONCLUIDA
ENCARGADA DE SUBDIRECCIÓN DE EGRESOS.	LICENCIATURA	CONTADURÍA PÚBLICA.	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO.	LICENCIATURA	CONTADURÍA PÚBLICA.	CONCLUIDA.
COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL.	LICENCIATURA	COMUNICACIÓN SOCIAL.	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE RELACIONES PÚBLICAS.	LICENCIATURA.	COMUNICACIÓN	CONCLUIDA.
COORDINACIÓN JURÍDICA Y CONSULTIVA	LICENCIATURA	DERECHO.	CONCLUIDA.
DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN DE DESARROLLO HUMANO.	LICENCIATURA	DISEÑADOR DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	CONCLUIDA.
SUBDIRECCIÓN DE PLANEACIÓN URBANA.	POSGRADO.	VALUACIÓN INMOBILIARIA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN	ARQUITECTO.	ARQUITECTO.	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE NORMATIVIDAD VIAL.	LICENCIATURA	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE LICENCIAS DE USO DE SUELO.	LICENCIATURA	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN Y LICENCIAS DE PUBLICIDAD.	LICENCIATURA.	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA.
DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.	LICENCIATURA	INGENIERÍA CIVIL.	CONCLUIDA.
SUBDIRECTOR DE NORMATIVIDAD DE OBRAS.	INGENIERÍA	INGENIARÍA CIVIL.	CONCLUIDA.
SUBDIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS Y PROYECTOS.	NO SE MUESTRA	NO SE MUESTRA	NO SE MUESTRA.
DIRECCIÓN DE GOBERNACIÓN Y CONCERTACIÓN.	LICENCIATURA	EDUCACIÓN	CONCLUIDA.
SUBDIRECCIÓN DE TIANGUIS MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO	NO SE MUESTRA	NO SE MUESTRA	NO SE MUESTRA.
SUBDIRECTORA DE INFORMACIÓN	MEDIO SUPERIOR.	MEDIO SUPERIOR	CONCLUIDA.
DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.	LICENCIATURA	CONTADURÍA	CONCLUIDA.
SUBDIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL.	LICENCIATURA	CONTADURÍA	CONCLUIDA.
DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA	LICENCIATURA.	EDUCACIÓN	CONCLUIDA.
SUBDIRECCIÓN DE CULTURA.	DIPLOMADO.	GESTIÓN SOCIAL.	CONCLUIDA.
COORDINACIÓN DE INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL.	LICENCIATURA	PSICOLOGÍA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y EQUIDAD DE GÉNERO.	LICENCIATURA	DERECHO	CONCLUIDA.

DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN E INNOVACIÓN.	LICENCIATURA	DERECHO	CONCLUIDA.
DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL.	COMANDANTE	COMANDANTE.	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE JURÍDICO.	CIUDADANO.	NO SE MUESTRA	-
DIRECCIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.	TÉCNICO	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO.	TÉCNICO.	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA.
DIRECCIÓN DE DESARROLLO METROPOLITANO Y ECONÓMICO.	TÉCNICO.	OPTOMETRISTA.	CONCLUIDA.
DEFENSORIA MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS.	LICENCIATURA	DERECHO.	CONCLUIDA.
COORDINACIÓN MUNICIPAL DE OFICIALÍAS MEDIADORAS CONCILIADORAS Y CALIFICADORAS.	LICENCIATURA	DERECHO.	CONCLUIDA.
REGISTRO CIVIL.	LICENCIATURA	DERECHO.	CONCLUIDA.
COORDINACIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN.	LICENCIATURA	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA DE APLICACIONES Y VINCULACIÓN INSTITUCIONAL.	LICENCIATURA	NO SE MUESTRA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE ACCESO, CONECTIVIDAD, INFRAESTRUCTURA, ENLACE Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.	LICENCIATURA.	INFORMÁTICA.	CONCLUIDA.
SINDICATURA	LICENCIATURA.	MÉDICO VETERINARIO ZOOTECNISTA	CONCLUIDA.
UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS	BACHILLERATO.	-	CONCLUIDA.
DIRECCIÓN GENERAL.	LICENCIATURA	ADMINISTRACIÓN.	CONCLUIDA.
UNIDAD DE PLANEACIÓN, EVALUACIÓN E INFORMACIÓN.	PREPARATORIA	-	CONCLUIDA.
GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS.	LICENCIATURA.	ECONOMÍA	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD.	LICENCIATURA.	CONTADURÍA PÚBLICA.	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS	PREPARATORIA	-	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES.	LICENCIATURA	ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS	CONCLUIDA.
GERENCIA COMERCIAL.	TÉCNICO.	MÁQUINAS DE COMBUSTIÓN	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS Y SISTEMAS.	PREPARATORIA	-	CONCLUIDA.
DEPARTAMENTO DE COBRANZA	BACHILLERATO.	-	CONCLUIDA.
Fuente: Elaboración propia con información obtenida de ipomex.org			

A continuación, se muestra con mayor precisión el nivel académico con el que cuentan los 65 integrantes de las principales, direcciones, subdirecciones, y departamentos del H. Ayuntamiento del municipio de Chalco.



Fuente: Elaboración propia con información del cuadro 2.5.

Particularmente el municipio de Chalco, cuenta con un mayor desarrollo urbano por lo que las demandas y problemáticas sociales se vuelven más complejas, llama la atención que en la administración 2013-2015 encabezada por el presidente municipal Francisco Osorno Soberón, se realizó un intento por implementar la profesionalización, como se muestra en el cuadro 2.5 y la gráfica 2 la selección del personal a ocupar cargos públicos fue más objetiva, la mayor parte de los integrantes de la administración pública cuentan con niveles de licenciatura y acorde al puesto que están desempeñando, solo un pequeño número de personas no se especializa en el cargo ocupado, existe una mayor actuación de experiencia laboral y ética en cuanto a la ocupación de puestos, en el cuadro 2.5 se puede valorar que un pequeño número de personas cuentan con niveles académicos de preparatoria, también se puede valorar que el número de personas que no tienen estudio no se encuentran ocupando algún cargo dentro de esta administración, a diferencia del municipio de Tlalmanalco en el cual la mayor parte de sus integrantes son personas con bajo nivel académico.

Es importante mencionar que estos datos sólo ilustran un antecedente por implementar la profesionalización, para tomar como referencia si las

administraciones en estudio daban continuidad a las estrategias implementadas para fortalecer dicha profesionalización. Como se pudo observar en el municipio de Chalco si se recuperó una estrategia para dar continuidad al interés por implementar la profesionalización ya que, la selección para elegir a los funcionarios si dio importancia a la profesión y a la experiencia político-administrativa.

Actualmente la conformación de esta administración si cuenta con especialización porque los funcionarios ya han ocupado cargos en diferentes administraciones, verbigracia secretario de ayuntamiento, contralor, desarrollo económico. Lo que nos ilustra que se cumple con una característica indispensable para que la profesionalización pueda darse. En el contexto de Tlalmanalco se pudo identificar que no se dio importancia a la profesionalización, pues es un tema fuera de discusión y esto impacta negativamente porque la selección de Reyes Cardoso no se basó en valorar el perfil profesional más bien los cargos obedecieron a compromisos políticos, esto nos deja ver que se da mayor importancia al nepotismo, que funge como un ente de retribución al compromiso de campaña que mostraron sus allegados.

Cabe mencionar que en esta administración el municipio recibió el premio internacional OX, por su página web al considerarlo de calidad, por el contenido que esta página tiene al mostrar al ciudadano tanto presupuesto gastado en obra pública como acciones realizadas entre otros servicios, esta página es un medio de transparencia y es un canal de comunicación entre los gobernantes y los ciudadanos. Otra de las acciones que se realizó en el transcurso de esta administración fue la capacitación de su personal administrativo mediante cursos que fueron impartidos por la Red de Innovación y Aprendizaje (RIA) la cual otorgó reconocimientos a los 46 funcionarios públicos, el cual certifica que concluyeron satisfactoriamente el curso “Chalco municipio digital”. Los cursos se impartieron con la finalidad de reforzar los conocimientos y así poder agilizar las labores de los funcionarios públicos, con nuevas técnicas y ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía. Los cambios obtenidos en esta administración han sido notables, pues se le ha apostado mayormente a la profesionalización para mejorar el desempeño



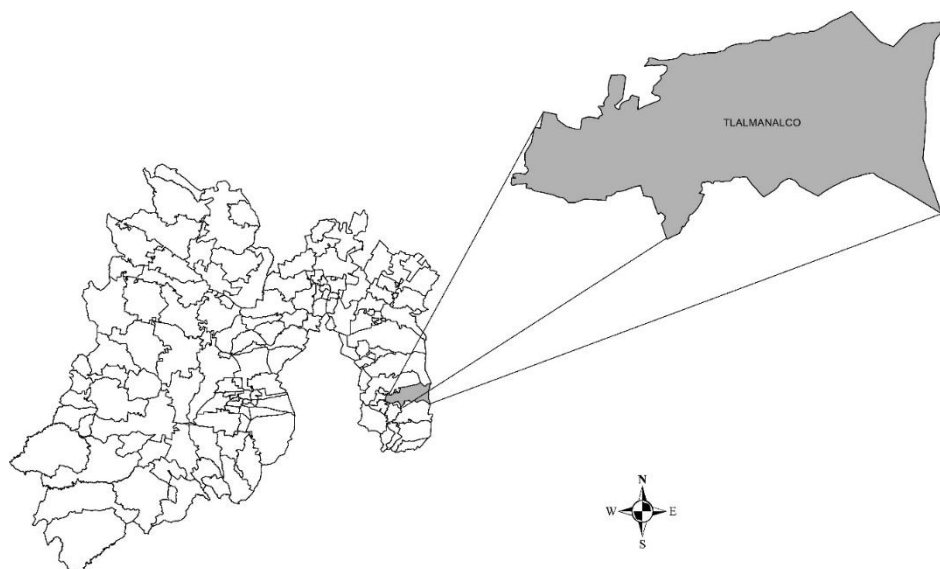
gubernamental y así obtener mejores resultados respecto a eficiencia y eficacia para lograr legitimidad del gobierno ante sus ciudadanos.

## **2.3 CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DE LOS MUNICIPIOS CHALCO. TLALMANALCO**

### **MUNICIPIO DE TLALMANALCO.**

Según información consultada en el Instituto Nacional de Desarrollo para el Federalismo y el Desarrollo municipal (INAFED) el municipio de Tlalmanalco se encuentra ubicado al sureste del Estado de México entre los paralelos 19°80'48" y 19°15'43", los meridianos 98°37'58" y 98°51'20". Limita al este con el estado de Puebla, siguiendo la línea del parteaguas occidental del volcán Iztaccíhuatl; al norte con los municipios de Chalco, Ixtapaluca y Cocotitlán, al oeste con el municipio de Temamatla y al sur con los municipios de Tenango del Aire, Ayapango y Amecameca. El Municipio de Tlalmanalco ocupa un área de 158.58 Km<sup>2</sup> y representa el 0.7% de la extensión territorial del Estado de México.

**MAPA 1. DIVISIÓN GEOGRÁFICA DEL MUNICIPIO DE TLALMANALCO.**



Fuente: [www.inafed.gob.mx](http://www.inafed.gob.mx).

El municipio de Tlalmanalco cuenta con una población de acuerdo al Censo de Población y Vivienda, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el año 2010, de 46,130 habitantes, de ellos, 22,333 son hombres y 23,797 mujeres. Se encuentra integrado por 42 localidades, de ellas sólo tres incluyendo a la localidad cabecera superan los 2500 habitantes. Las principales localidades considerando su población según el Censo 2010, son las siguientes:

<b>CUADRO. 2.6 LOCALIDADES DEL MUNICIPIO DE TLALMANALCO</b>	
<b>LOCALIDAD</b>	<b>POBLACIÓN</b>
SAN RAFAEL	20, 873
TLALMANALCO DE VELÁZQUEZ	14, 785
SAN LORENZO TLALMIMILOLPAN	2, 725
SANTO TOMÁS ATZINGO	2, 151
SANTA MARÍA	2, 073
SAN ANTONIO TLALTECAHUACÁN	1, 771
TOTAL.	46, 130 HABITANTES.
Fuente: Elaboración propia con información de INAFED. Cédula de Información Municipal. PDZP INEGI. Censos de Población y Vivienda, 2010	

El municipio de Tlalmanalco es un municipio chico demográficamente en comparación con el municipio de Chalco, por ser un municipio menos urbanizado tiene un menor grado de complejidad social, aunque esto no quiere decir que no tenga problemáticas importantes, pero es necesario mencionar que los municipios con mayor crecimiento urbano tienden a presentar mayor número de problemáticas puesto que se hacen más complejos y las necesidades crecen conforme la población y localidades aumentan se requiere de gobiernos más ágiles, eficientes y preparados, cabe mencionar que la cantidad de presupuesto asignado para cada municipio depende del número de habitantes con lo que se cuenta por lo tanto el municipio de Tlalmanalco cuenta con un presupuesto en el año 2015 de 10,889,932.00. A continuación, se muestra la cronología de presidentes municipales en el municipio de Tlalmanalco:

<b>CUADRO. 2.7 CRONOLOGÍA DE PRESIDENTES MUNICIPALES H. AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO</b>		
<b>PRESIDENTES</b>	<b>PERIODO</b>	<b>PARTIDO</b>
ALBERTO GARCÍA GONZÁLEZ	1952-1954	PRI
ENRIQUE TORRES SALDAÑA	1955-1957	PRI
MAYOLO SÁNCHEZ GARRIDO	1958-1960	PRI
ALVARO VEGA GONZÁLEZ	1961-1963	PRI
ANTONIO GONZÁLEZ PÉREZ	1964-1966	PRI
TRINIDAD VARGAS G.	1967-1969	PRI
AGUSTÍN GALICIA	1970-1972	PRI
JOSÉ MENA MUÑOZ	1973-1975	PRI
DOMINGO VILLALVA G.	1976-1978	PRI
BRAULIO MONROY VÁZQUEZ	1979-1981	PRI
JOSÉ SÁNCHE SOLÍS	1982-1984	PRI
REGINO AMARO	1985-1987	PRI
CELSO MARTÍNEZ AVILA	1988-1990	PRI
LUIS RAMOS GONZÁLEZ	1991-1993	PRI
SILVIO ATEMIZ ROMERO	1994-1996	PRI
RUBÉN VARGAS REBOLLO	1997-2000	PRD
OSCAR JIMÉNEZ RAYÓN	2000 -2003	PRI
NORMA PATRICIA DÍAZ DÍAZ	2003-2006	APT*
RAÚL FERNANDO SANCHEZ REYES	2006-2009	PRD
MARIO ZUÑIGA ZUÑIGA	2009-2012	PRI
RUBEN REYES CARDOSO	2013-2015	PRI- CPEM**
* Alianza para todos		
**Comprometidos por el Estado de México		
Fuente: Elaboración propia con información de inafed.gob		

Como se puede apreciar en el cuadro 2.7 la mayoría de los gobiernos municipales han estado al mando del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) solo ha tenido la oportunidad de gobernar en dos ocasiones, también se puede apreciar que el éxito de partidos minoritarios ha sido casi nula pues solo han logrado gobernar una sola vez, la gran mayoría de gobiernos en el municipio de Tlalmanalco se concentra en el PRI, quien ha encabezado el mando del municipio por varios años, un aspecto importante que cabe resaltar es que a partir del año 2003 una sola mujer ha llegado a gobernar el municipio de Tlalmanalco, y dicha candidata perteneció al partido alianza para todos, fue el único periodo en el que ha existido un cambio en cuanto al partido político.

## MUNICIPIO DE CHALCO

Según datos consultados por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal el municipio de Chalco se localiza al oriente del Estado de México, entre las coordenadas 19°09'20" altitud norte y 90°58'17" longitud oeste. La latitud media del municipio es de 2,550 metros sobre el nivel del mar, tiene como cabecera municipal a la ciudad de Chalco. Limita al norte con el municipio de Ixtapaluca; al sur con los municipios de Cocotitlán, Temamatla, Tenango del Aire y Juchitepec; al este con el municipio de Tlalmanalco; al oeste con el Distrito Federal y con el municipio del Valle de Chalco Solidaridad. Tiene una superficie total de 219.22 Km<sup>2</sup>, considerando la segregación de superficie por la formación del municipio 122 Valle de Chalco Solidaridad.

**MAPA 2. DIVISIÓN GEOGRÁFICA DEL MUNICIPIO DE CHALCO.**



Fuente: [www.inafed.gob.mx](http://www.inafed.gob.mx).

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) la población total del municipio de Chalco es de 310 ,130 personas, de las que 151, 403 son hombres y 158, 727 son mujeres. El municipio de Chalco tiene una totalidad de 79 localidades, las principales y su población en 2010 se encuentra distribuida de la siguiente manera:

<b>CUADRO. 2.8 LOCALIDADES EN LAS QUE SE DIVIDE EL MUNICIPIO DE CHALCO</b>	
<b>LOCALIDAD</b>	<b>POBLACIÓN</b>
CHALCO DE DÍAZ COVARRUBIAS	168,720
SAN MARTÍN CUAUTLALPAN	23,501
SAN MATEO HUITZILZINGO	15,389
SAN GREGORIO CUAUTZINGO	13,138
SANTA MARÍA HUEXOCULCO	12,456
SAN MARCOS HUIXTOCO	12,229
SAN JUAN Y SAN PEDRO TEZOMPA	11,819
SAN PABLO ATLAZALPAN	11,236
SANTA CATARINA AYOTZINGO	10,702
SAN MATEO TEZOQUIAPAN	9,904
LA CANDELARIA TLAPALA	5, 506
SAN LUCAS AMALINALCO	3,626
Fuente. Elaboración propia con información obtenida de inafed.gob	

Por otra parte el presupuesto con el que cuenta el municipio de Chalco de acuerdo al número de habitantes con los que cuenta se presenta a continuación:

<b>CUADRO. 2.9 PRESUPUESTO ASIGNADO AL MUNICIPIO DE CHALCO PERIODO 2011-2015</b>	
<b>AÑO</b>	<b>CANTIDAD</b>
2015	1,237,215,742.00
2014	1,248,139,312.00
2013	771,442,062.00
2012	928,383,529.00
2011	927,497,842.00
Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de ipomex.org	

El presupuesto que le es otorgado al municipio de Chalco aumentó considerablemente del año 2013, al año 2015, puesto que la población ha crecido considerablemente, al igual que el municipio ha crecido en cuestiones urbanas se ha ido expandiendo por lo que las necesidades han aumentado y se ha vuelto un municipio más complejo con mayores necesidades lo que conlleva a una mayor demanda de eficiencia gubernamental. A continuación se muestra la cronología de presidentes municipales que han conformado el municipio de Chalco al transcurrir los años.

<b>CUADRO 2.10 CRONOLOGIA DE PRESIDENTES MUNICIPALES DEL MUNICIPIO DE CHALCO</b>		
<b>PRESIDENTES</b>	<b>PERIODO</b>	<b>PARTIDO</b>
HÉCTOR XIMÉNEZ GONZÁLEZ	1970-1972	PRI
HUGO BARRERA PAREDES	1972	PRI
HÉCTOR XIMÉNEZ GONZÁLEZ	1972-1972	PRI
SALOMÓN MONDRAGÓN GUTIÉRREZ	1973-1975	PRI
SANTOS MEZA GARCÉS	1976-1978	PRI
FELIPE MEDINA SANTOS	1979-1981	PRI
ADRIEL HORTEALES MAQUEDA	1981	PRI
CLISERIO HERNÁNDEZ PONCE	1982-1984	PRI
JOSÉ GERARDO DE LA RIVA PINAL	1985-1987	PRI
JAVIER SEGISMUNDO TÉLLEZ SÁNZ	1988-1990	PRI
JESÚS ROBLEDO MADRID	1990-1990	PRI
MARCO ANTONIO TAPIA SÁNCHEZ	1991-1993	PRI
FELIPE MEDINA SANTOS	1994-1994	PRI
GONZALO HERNÁNDEZ MORENO	1994-1996	PRI
MARTHA PATRICIA RIVERA PÉREZ	1997-2000	PRI
EULALIO ESPARZA NIETO	2000-2003	PRI
JAIME ESPEJEL LAZCANO	2003-2006	PRD
VICENTE ALBERTO ONOFRE VÁZQUEZ	2006-2009	PRD
JUAN MANUEL CARBAJAL HERNANDEZ	2009-2012	PRI
FRANCISCO OSORNO SOBERON	2013-2015	PRI
JUAN MANUEL CARBAJAL HERNANDEZ	2016-2018	PRI
Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de inafed.gob		

Como se puede percibir el partido predominante dentro del municipio de Chalco lo encabeza el PRI, puesto que ha gobernado durante muchos años, por otro lado el PRD sólo ha tenido la oportunidad de gobernar en dos ocasiones, y es visible que no ha existido la oportunidad de que un partido minoritario haya llegado al poder.

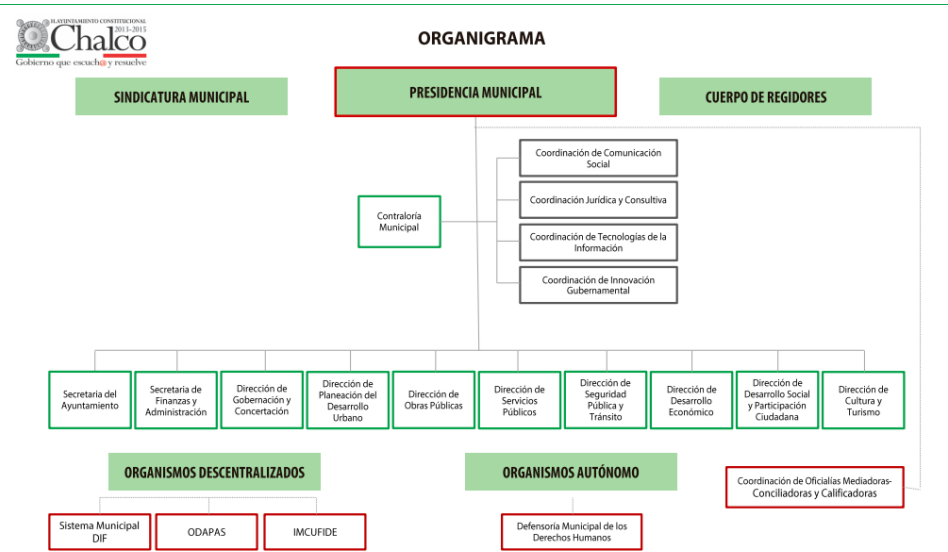
El municipio de Chalco y Tlalmanalco a pesar de que forman parte de la misma zona tienen diferencias muy visibles, los contrastes de su desarrollo y crecimiento ha sido muy perceptibles, el municipio de Chalco cuenta con un mayor número de población, por lo que se ha convertido en un municipio más complejo con mayores necesidades, el crecimiento que ha tenido el municipio obliga a los gobiernos a ser más eficientes, porque las demandas ciudadanas son mayores, se requiere de personal especializado en los cargos que desempeñan para cumplir sus obligaciones de la mejor manera posible y así poder lograr legitimidad en sus habitantes, es clara la diferencia entre municipios desde la extensión territorial, el número de población y localidades y el gobierno con el que cuentan cada uno, a pesar de que en los dos municipios gobierna el mismo partido político la diferencia de acciones encaminadas a la mejora de sus gestiones son muy notables, ya que se ve marcada una gran diferencia, el municipio de Chalco le ha apostado a la mejora de su gestión, le ha apostado de cierta manera a profesionalizar a su personal, al igual que ha intentado tener una mayor interlocución entre gobernantes y gobernados, se ha adentrado en el tema de transparencia.

Por otra parte el municipio de Tlalmanalco es un municipio pequeño, no tan complejo socialmente, y cuenta con un desarrollo urbano lento, aunque es un municipio pequeño esto no quiere decir que no tenga problemáticas grandes, cabe mencionar que por la integración de sus servidores públicos es notable que el municipio aun no le ha apostado a la profesionalización como una estrategia para mejorar la calidad de sus gobiernos, pues sus procedimientos siguen siendo ambiguos y la selección de su personal no trabaja bajo los esquemas del mérito y la selección objetiva, la mayoría de sus integrantes no cuentan con grados académicos de acuerdo al puesto desempeñado.

## 2.4 CARACTERÍSTICAS ADMINISTRATIVAS DE LOS MUNICIPIOS CHALCO Y TLALMANALCO.

El municipio de Chalco de acuerdo al número de habitantes con los que cuenta deberá integrarse de un presidente municipal, un síndico, 7 regidores de mayoría relativa y 6 regidores de representación proporcional. El municipio de Chalco cuenta con una contraloría interna, dos secretarías, una de ayuntamiento y otra de finanzas y administración, ocho direcciones principales, cabe mencionar que el número de direcciones son pocas debido a que algunas se han fusionado para un mejor funcionamiento, tal es el caso de la dirección de comercio, de la cual sus funciones fueron absorbidas por la dirección de gobernación y concertación, el municipio de Chalco cuenta principalmente con tres organismos descentralizados, un organismo autónomo y cinco coordinaciones, en el siguiente organigrama se muestran con mayor detalle la integración del H. Ayuntamiento del municipio de Chalco.

### ORGANIGRAMA 1. INTEGRACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CHALCO.

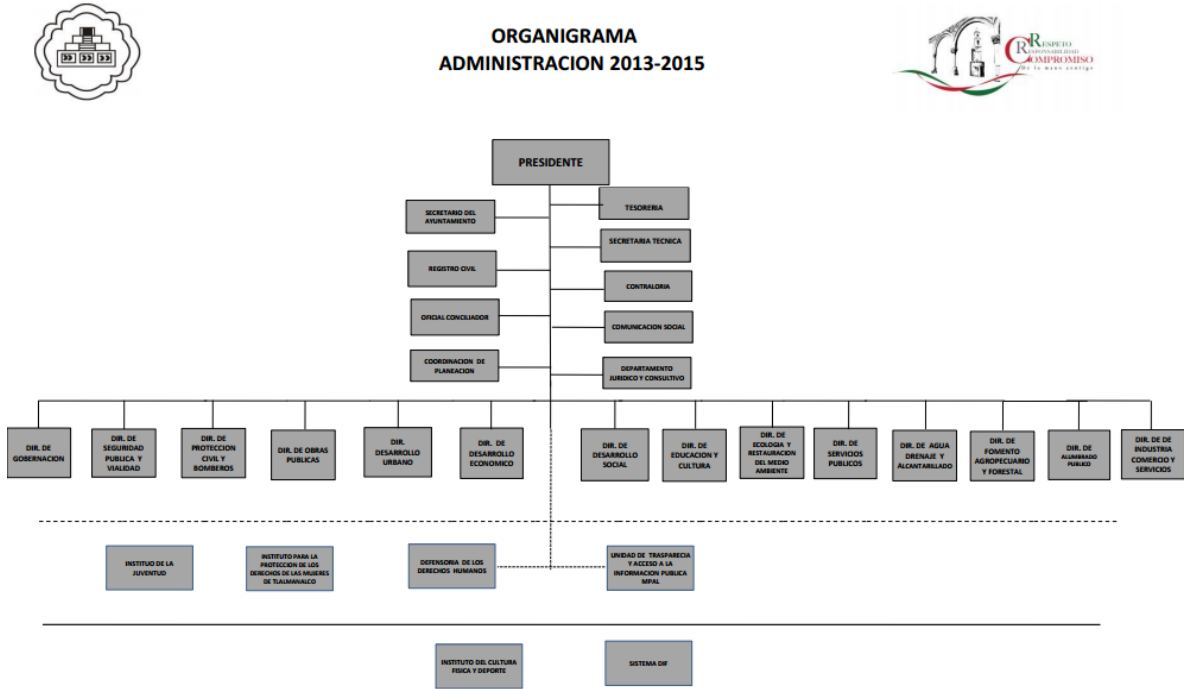


Fuente: [www.municipiodechalco.gob](http://www.municipiodechalco.gob)



El municipio de Tlalmanalco de acuerdo al número de habitantes con los que cuenta se encontrará integrado por un presidente municipal, un síndico procurador, seis regidores de mayoría relativa y cuatro regidores de representación proporcional, en cuanto a su estructura administrativa, cuenta con una secretaria de ayuntamiento y una técnica, catorce direcciones, dos institutos, una defensoría de derechos humanos, una unidad de transparencia, una tesorería, una contraloría, entre otros departamentos, como se puede observar el municipio de Tlalmanalco a diferencia del municipio de Chalco cuenta con más direcciones, en este municipio al parecer aún no se han fusionado direcciones.

## ORGANIGRAMA 2. INTEGRACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO.



Fuente: [www.municipiodetlalmanalco.gob](http://www.municipiodetlalmanalco.gob)

## **2.5 DIFERENCIA ENTRE SERVIDOR PÚBLICO Y FUNCIONARIO PÚBLICO MUNICIPALES.**

En el presente apartado se determinará las diferencias existentes entre el concepto de servidor y funcionario público, así como la clasificación de cada uno de estos a nivel municipal. De acuerdo a la constitución de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 108 constitucional se define al servidor público de la siguiente manera:

...a los representantes de elección popular, a los miembros del poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y , en general, a toda persona que desempeñe un empleo o cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública Federal o en el Distrito Federal, así como, a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes son responsables por los actos u omisiones en que puedan incurrir en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por otro lado según La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente Tesis jurisprudencial señala que Servidor Público:

Es aquel que, independientemente de su denominación ya sea de funcionario o de servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como funcionarios desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio.

Funcionario público. Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad. Quinta Época, Semanario Judicial de la Federación, TOMO XIX, Pág. 1038.- Amparo penal en revisión 2682/26. Vizcarra Sánchez José y coagraviado. 7 de diciembre de 1926. Unanimidad de ocho votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, “el funcionario público en México es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando.”

Ma. De los Ángeles Gual, Citada por la ley de Servidores Públicos define al funcionario público como “toda persona incorporada a la Administración Pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulados por el Derecho Administrativo.” Y define el término servidor público como: “la calidad que se le otorga a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado”

Dentro del ámbito municipal la clasificación de estos funcionarios públicos se define de acuerdo al Instituto Nacional de Administración Pública (INAFED) de la siguiente manera:

**Autoridades:** Son aquellas personas que ocupan cargos de representación popular y tienen la facultad de decidir sobre el funcionamiento del gobierno y la administración municipal; en este caso se hace referencia al Presidente Municipal, Síndicos, Regidores, Comisarios, Delegados y Agentes Municipales.

**Funcionarios:** Son las personas designadas por las autoridades municipales para ocupar puestos de dirección o ejecutivos en los programas de gobierno. Su principal función es la conducción práctica de la administración municipal.

Son funcionarios: el secretario del ayuntamiento, el tesorero municipal, los directores, los contralores y jefes de departamento de las unidades administrativas del municipio.

**Empleados:** Son las personas que ocupan los puestos administrativos y técnicos; su función es de carácter operativo y tienen a su cargo la ejecución de trabajos concretos de la administración municipal. En este nivel se encuentran los profesionistas, técnicos de diversas especialidades, secretarías y demás trabajadores municipales.

Dentro de este nivel los empleados se clasifican en tres categorías: de base, de confianza y eventuales u honorarios. Por un lado, los empleados de base son aquellos que por la naturaleza de sus funciones operativas y de apoyo se consideran inamovibles o permanentes y su pago está considerado en el presupuesto de egresos.

Los empleados de confianza son aquellos que cumplen funciones de apoyo a las autoridades y funcionarios municipales, manejan valores y realizan adquisiciones, entre otras. Por ejemplo: secretarios particulares, directores, subdirectores, jefes de departamento, cajeros, etc.

Los empleados eventuales u honorarios son los que prestan sus servicios de manera transitoria o temporal en cargos no previstos por el presupuesto de egresos; la relación de trabajo termina al vencimiento de la fecha para la cual fueron contratados.

Cada una de las reformas administrativas logradas en los sexenios dieron pauta a que en el año 2003 se pudiera implementar de manera formal la Ley del Servicio Profesional de Carrera y con ello se pudiera aterrizar la profesionalización a nivel estatal y municipal, cabe mencionar que es importante tomar en cuenta factores referentes al entorno, lo que engloba como principales características, conformación administrativa, cuestiones sociodemográficas, antecedentes de integración del ayuntamiento para identificar si a nivel municipal existe algún referente que dé inicio o bien continuidad a esta estrategia de profesionalización, a continuación se muestran los resultados obtenidos de la investigación de la temática en estudio, en la que se analizan los elementos que dan pauta al establecimiento de una profesionalización.

## CAPÍTULO 3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DE LOS MUNICIPIOS CHALCO- TLALMANALCO (2016-2018).

### 3.1 ANÁLISIS DE RESULTADOS DEL NIVEL DE PROFESIONALIZACIÓN.

En el siguiente apartado se muestra a detalle el análisis y la interpretación de las variables en estudio las cuales fueron nepotismo que funge como variable independiente y falta de profesionalización como variable dependiente. Estas variables se midieron a través de una técnica cualitativa denominada entrevista. El número de casos fueron 12 funcionarios de dos ayuntamientos, 6 por parte del municipio de Tlalmanalco y 6 de Chalco, la razón por la que se empleó la entrevista a estas personas es porque son funcionarios que ocupan cargos estratégicos dentro de la administración pública municipal y es importante determinar si los funcionarios tienen los conocimientos en el área en la que se desenvuelven, además de valorar si cuentan con el perfil profesional y las habilidades que se requieren para posicionarse en el cargo. A continuación en el cuadro 3.1 se muestran los nombres de los entrevistados

<b>CUADRO 3.1. FUNCIONARIOS MUNICIPALES ENTREVISTADOS</b>			
<b>MUNICIPIO DE TLALMANALCO</b>	<b>N°</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
	<b>MUNICIPIO DE TLALMANALCO</b>	1	Luis Aceves Nájera.
2		Yarabith Sandoval Constantino.	Coordinadora de RH
3		Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro.
4		Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración.
5		Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.
6		Carlos Ortega Carpinteiro.	Contralor.
<b>MUNICIPIO DE CHALCO</b>	1	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento.
	2	José Luis Corrales López	Encargado de RH
	3	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.
	4	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.
	5	Manuel Mecatl Lara	Director de desarrollo urbano.
	6	Gerardo Santillán Ramos	Contralor
Fuente: Elaboración propia.			

### **3.1.1 EXPERIENCIA LABORAL.**

Para complementar el análisis se realiza una comparación por área de los resultados obtenidos, las áreas a comparar son las secretarías de ayuntamiento, contraloría, área de recursos humanos, el resto de las áreas será por separado. La primera variable a analizar es la falta de profesionalización, para efectos de esta investigación se entiende como la carencia para buscar la mejora de habilidades de una persona para hacerla competitiva en su profesión. Esta variable se midió a través de 6 indicadores: experiencia laboral, selección objetiva, conocimientos, nivel académico, capacitación, perfil profesional, para medir la experiencia profesional se realizaron dos preguntas de las cuales los resultados arrojados se pueden observar a continuación (ver cuadro 3.2).

**CUADRO. 3.2 EXPERIENCIA LABORAL DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS.  
(2016- 2018).**

MUNICIPIO	NOMBRE	CARGO	EXPERIENCIA EN CARGOS DE ADMÓN PÚBLICA.	PERIODO.
<b>CHALCO</b>	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	1.- Supervisor de los operativos de transporte terrestre del GEM. 2.- Jefe de depto. en la secretaria de gobernación (vinculación institucional). 3.- Director de gobierno en el municipio de Chiautla. 4.- Subdirector de vinculación institucional en la secretaria de desarrollo metropolitano del GEM. 5.- Director de desarrollo social en el municipio de Chalco.	<b>No se tienen datos exactos.</b>
	José Luis Corrales López	Encargado de RH	1.- Jefe de Recursos Humanos en Odapas. 2.- Encargado de Recursos Humanos.	<b>2010-2016</b>
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	1.- Asesor de regidor, 2.- Jefe del área administrativa. 3.- Jefe de departamento,	<b>2006-2016</b>
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	1.-Jefe del depto. de catastro municipal en Chalco. 2.-Asesor del octavo regidor en Chalco. 3.- Jefe del departamento del impuesto predial de Chalco. 4.- Subdirector de seguridad pública y tránsito municipal. 5.-Secretario particular del presidente municipal en valle de Chalco.	<b>1976-2016</b>
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	1.-Síndico municipal. 2- Supervisor del programa de regionalización para la elección de peña nieta. 3.- Secretario particular del subsecretario de gobierno en Nezahualcóyotl. 4.-Secretario de ayuntamiento en el municipio de Chalco. 5.-Oficial de registro civil,	<b>2002-2016</b>
	Manuel Mecatl Lara	Director de desarrollo urbano.	1.- Subjefe de desarrollo urbano y obras del municipio de Chalco. 2-- Coordinador de concurso en la gerencia de obras del O.D.A.P.A.S del municipio de Ixtapaluca Estado de México.	<b>No se tienen datos exactos.</b>

			3.-Jefe de obras pública del municipio de Chalco, realizó supervisión y ejecución de obras por contrato y recursos propios municipales para el programa FISM, CODEM. 4.- Residente de obras en la empresa Constructores "JILSA", en el Municipio de Acolman. 5.- Supervisión externa para dirección de obras publicas municipales de Ixtapaluca, supervisando licitación de obras para el programa FISM.	
<b>TLALMANALCO</b>	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.	1.- Secretario de ayuntamiento 2. Profesor catedrático UAEM. 3.-Profesor catedrático universidad azteca, CBTIS 23, Preparatoria 30.	<b>No se tienen datos exactos.</b>
	Yarabith Sandoval Constantino.	Coordinadora de RH	1.- Área de RH. En Secretaría de salud a nivel federal.	<b>2014-2015</b>
	Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	1.- Contralor interno municipal. 2.- Director de ordenamiento urbano y territorial. 3.- Jefe de departamento de planeación en Tescha Chalco. 4.- Secretario técnico de diputado local.	<b>No se tienen datos exactos.</b>
	Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración	1.-Coordinadora de empleo. 2.- Encargada de la dirección de comunicación y cultura.	<b>2013- 2016.</b>
	Carlos Ortega Carpinteiro.	Contralor.	1.- Seguridad Pública 2.-Seguridad Pública municipal.	<b>1974-2016</b>
	Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.	1.-Tesorero municipal en Tlalmanalco. 2.- Jefe de departamento en el municipio de Chalco en el área de cobros diversos. 3.-Auxiliar administrativo en el área de tesorería en Ixtapaluca	<b>2009-2016</b>
Fuente: Elaboración propia.				

Como se puede apreciar en el cuadro 3.2 la mayor parte de los funcionarios tiene experiencia previa al cargo, por ejemplo el cargo que más se repite entre estos funcionarios es de jefe de departamento seguido del puesto de asesor de regidor, además de 6 funcionarios 3 han sido supervisores de área. dentro de la función pública, de acuerdo al contenido de cargos que se muestra en el cuadro son personas preparadas y algunos con más experiencia que otros, en algunos casos



es notoria por la diferencia de años de labor, es favorable que cuenten con antecedentes de trabajo público debido a que este tipo de experiencia es ideal, puesto que se adquieren conocimientos en el ejercicio de sus funciones y ayuda a una óptima formación profesional que conlleva a adquirir nuevos conocimientos que pueden ser empleados logrando un mejor aprovechamiento de los mismos en el ámbito profesional. Este indicador es importante pues con él se midió el nivel de preparación con el que contaban cada uno de los funcionarios, para descartar que se tuvieran a personas con poca experiencia ocupando cargos estratégicos de la administración pública municipal.

Cabe mencionar que actualmente por ley se les exige a los funcionarios públicos contar con esta preparación, de acuerdo con la Comisión de Legislación y Administración Municipal de la Legislatura Mexiquense, impartida por el Instituto Hacendario del Estado de México (IHAEM), se obliga a funcionarios públicos en este caso municipales a obtener la certificación de competencia laboral y actualización, esta estrategia tiene como objetivo aminorar el déficit de funciones administrativas, al igual que disminuir el nepotismo en las instancias gubernamentales, así mismo se dará pauta a la competencia y transparencia en la asignación de puestos, lo que en términos de profesionalización es un gran avance pues se apuesta que las administraciones actuales optimicen los servicios ofrecidos al ciudadano, recordemos que estas estrategias que se están aplicando al sector público son retomadas de la Nueva Gestión Pública (NGP), que para su ejecución en México se optó por tratar de establecer un Servicio Profesional de Carrera (SPC), que un aspecto mencionado en los principios o las bases del Servicio Profesional de Carrera (SPC), se relaciona con el mérito y la competitividad, asimismo con la evaluación al desempeño que como podemos visualizar actualmente se está exigiendo a las autoridades municipales tener la experiencia y preparación para desempeñar sus puestos.

Como se observó en el cuadro 3.2 del municipio de Chalco han tenido más experiencia en cuanto a la ocupación de cargos, existen personas que han laborado en la función pública desde 1976, tal es el caso del Director de gobernación del

municipio de Chalco, cabe mencionar que dentro de la administración encabezada por Juan Manuel Carbajal, ha sido integrada por personas con cierta experiencia debido a que la mayoría de ellos ha ocupado anteriormente puestos de primer nivel tal es el caso del secretario de ayuntamiento quien ha ocupado el mismo cargo por dos periodos, el contralor por su parte ha asumido cargos tanto administrativos como de elección popular, es necesario mencionar que casos como el encargado de Recursos Humanos (RH), tiene experiencia tanto pública como privada del área en la que se desenvuelve, en algunos otros casos dichos funcionarios se han especializado mayormente en un área determinada de administración pública tal es el caso del director de desarrollo económico, la mayoría de estos funcionarios tiene experiencia tanto política como administrativa lo que provoca una imagen positiva debido a que se puede confiar de alguna manera a que estas personas tienen conocimiento sobre las funciones de las áreas en las que se desenvuelven.

Por otra parte los funcionarios del municipio de Tlalmanalco, han ocupado menos cargos a diferencia del municipio de Chalco., algunos funcionarios no tienen gran experiencia en el área en la que se desenvuelven, tal es el caso de la coordinadora de Recursos Humanos, el contralor, así mismo como la directora de administración, por otra parte existen personas que se especializan en el área en la que se desenvuelven y tienen mayor experiencia como el tesorero y el director de obras públicas, de igual manera personas como el contralor se ha especializado en otros temas tales como seguridad pública por muchos años de su trayectoria laboral, el mismo caso ocupa el secretario del ayuntamiento pues se ha dedicado a la docencia en varios niveles educativos desde el básico hasta el superior. Como se puede observar la diferencia es muy notable en las distintas administraciones, por una parte el municipio de Chalco cuenta con personal con mayor experiencia a nivel profesional, la mayoría de los funcionarios del municipio de Chalco se encuentran más especializados en el área en la que se desenvuelven a diferencia del municipio de Tlalmanalco.

El análisis de resultados permite reflexionar acerca de que la experiencia obtenida en los cargos ocupado les ha servido para ir perfeccionando sus conocimientos y

sus habilidades, en términos de profesionalización podemos observar que estos funcionarios están obteniendo destrezas en la vida pública, lo que estaría haciendo falta es impulsar o bien implementar la profesionalización en estas administraciones, independientemente del periodo de estudio de esta investigación.

### **3.1.2 SELECCIÓN OBJETIVA.**

Una parte importante que caracteriza a la profesionalización es la selección objetiva del personal, dicha selección hace referencia a que las personas que ingresen a la función pública son personas preparadas que cumplen con los requisitos necesarios para la ocupación de los puestos. La estrategia utilizada para implementar esta técnica deriva de La Ley del Servicio Profesional de Carrera que es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad (Sepúlveda, 2005: 9), esta estrategia dará pauta para tratar de erradicar los vicios administrativos en los que se han visto envueltas las administraciones sobretodo municipales pues se tiene la idea de que el nepotismo está presente actualmente y que los funcionarios líderes son personas con poca preparación y que solo están ocupando los puestos por tener vínculos dentro de la función pública.

Cabe mencionar que los funcionarios entrevistados ocupan un puesto denominado de confianza por lo que obtuvieron el nombramiento apoyando y participando activamente en la campaña del presidente municipal y por la confianza que éste depositó en ellos para que conformaran su equipo de trabajo, considerando como lo plantearon algunos de ellos la experiencia y el conocimiento que tenían sobre determinadas áreas.

La selección objetiva forma parte de los indicadores que nos permitieron medir cuales fueron las cualidades que cada uno de los funcionarios tomaron en cuenta para conformar su equipo de trabajo, con el fin de conocer que características fueron elegidas principalmente para la integración de su equipo, y si estos funcionarios

líderes de áreas aplicaban la selección objetiva a la hora de seleccionar a su recurso humano o si seguían trabajando de manera tradicional cayendo en el nepotismo, dichas características se muestran con mayor detalle en el cuadro 3.3 que se presenta a continuación:

MUNICIPIO.	<b>CUADRO. 3.3 HABILIDADES CONSIDERADAS POR FUNCIONARIOS PARA LA CONFORMACIÓN DE EQUIPO DE TRABAJO.</b>		
<b>CHALCO</b>	<b>NOMBRE.</b>	<b>CARGO.</b>	<b>HABILIDADES / CARACTERÍSTICAS.</b>
	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Experiencia.</li> <li>▪ Disponibilidad.</li> <li>▪ Vocación de servicio.</li> </ul>
	José Luis Corrales López	Encargado de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Experiencia</li> <li>▪ Lealtad.</li> <li>▪ Honestidad.</li> </ul>
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Experiencia.</li> <li>▪ Perfil.</li> <li>▪ Residencia en el municipio.</li> </ul>
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vocación de servicio.</li> <li>▪ Perfil.</li> </ul>
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conocimientos en el área.</li> <li>▪ Cumplimiento de perfil.</li> </ul>
	Manuel Mecatl Lara	Director de desarrollo urbano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perfil</li> <li>▪ Experiencia.</li> </ul>
<b>TLALMANALCO</b>	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eficiencia.</li> <li>▪ Eficacia</li> <li>▪ Compromiso.</li> <li>▪ Confianza.</li> </ul>
	Yarabith Sandoval Constantino.	Coordinadora de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perfil.</li> <li>▪ Empatía.</li> <li>▪ Vocación de servicio.</li> </ul>
	Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Confianza.</li> <li>▪ Experiencia.</li> <li>▪ Perfil.</li> <li>▪ Compromiso.</li> <li>▪ Responsabilidad.</li> </ul>

	Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lealtad.</li> <li>▪ Perfil.</li> <li>▪ Compromiso.</li> </ul>
	Carlos Ortega Carpinteiro.	Contralor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conocimientos.</li> <li>▪ Vocación de servicio.</li> </ul>
	Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perfil</li> <li>▪ Experiencia</li> <li>▪ Dominio en el área.</li> </ul>
Fuente: Elaboración propia.			

En el cuadro 3.3 se puede observar que la mayoría de los funcionarios entrevistados tiene como característica principal que su equipo de trabajo fuera integrado por personas con experiencia laboral en el área en la que se desenvolverían, porque es importante para que pueda existir un desarrollo eficiente de funciones puesto que ya se tiene una visión más clara de las facultades, obligaciones y restricciones que se tiene en determinada área, otra característica que tomaron en cuenta los funcionarios de Chalco es que las personas integrantes de su equipo de trabajo contaran con un perfil adecuado para el cargo, así como vocación de servicio que en el ámbito público es esencial, sólo un funcionario tomó en cuenta que dichas personas fueran residentes del mismo municipio tal es el caso del director de desarrollo económico quien al preguntarle porque era importante este requisito, respondió que el hecho de que fueran residentes significaba que tenían mayor conocimiento de las necesidades y problemáticas que existían en el municipio y por ende existiría un mayor compromiso de éstos hacia la localidad.

Es evidente que los líderes de área están aplicando la selección objetiva que como ya lo mencionamos tiene importancia para que las administraciones puedan funcionar de manera eficiente, legitimarse ante el ciudadano expresando una imagen positiva de un buen gobierno, acciones que dieron frutos puesto que en el municipio de Chalco con la administración pasada encabezada por Francisco Osorno Soberon se dio prioridad a que la conformación del grupo de trabajo fuera por mérito, se apostó a la capacitación del personal no sólo de funcionarios de primer nivel sino también administrativos para mejorar el accionar de la

administración, Osorno pertenecía al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y cabe mencionar que actualmente el ciudadano se inclinó nuevamente hacia este partido, que al igual que Soberon, Carbajal le está apostando aplicar estrategias que den pauta a una profesionalización estable en beneficio de la ciudadanía.

Por parte del municipio de Tlalmanalco las principales características que se tomaron en cuenta fueron la confianza que éstos le tenían a las personas que integrarían a su equipo de trabajo, la lealtad parecía formar una parte importante para que fueran tomados en cuenta, además del trabajo en equipo y el compromiso que dichas personas mostraron en campaña, a pesar de que dichos funcionarios mencionaran que una característica que debían cumplir era un perfil pareciera que este podría estar por debajo del compromiso antes adquirido al inicio de la campaña. Cabe mencionar que funcionarios como el tesorero municipal tomó en cuenta más que el compromiso en campaña que estas personas tuvieran conocimientos en el área financiera en la que se desenvolverían además que contarán con el perfil correspondiente, en este caso la vocación de servicio sólo fue importante para dos funcionarios tal fue el caso del contralor y la coordinadora de Recursos Humanos.

Es visible que a comparación de la administración pasada encabezada por Rubén Reyes Cardoso de la cual la mayoría de la integración de su equipo de trabajo eran ciudadanos, que no cumplían con ningún perfil profesional y aunque en el municipio de Tlalmanalco la ciudadanía también se inclinó hacia el mismo partido de la administración pasada, no se intentó implementar las técnicas o estrategias que darían inicio a la profesionalización, en la presente administración, estudio de esta investigación, los funcionarios de primer nivel si cumplen con el perfil requerido para la ocupación de sus puestos, lo que nos lleva a pensar que el actual presidente está intentando que su personal se profesionalice, cabe mencionar que se les exige una certificación que avale que son aptos y competitivos para el puesto lo que garantizará eficiencia en la función pública.

### **3.1.3 CONOCIMIENTOS.**

Un factor determinante para cualquier administración es que los funcionarios que la integran tengan claridad en sus funciones, debido a que se espera que tengan un buen desenvolvimiento en cuanto a sus funciones y como resultado de éste un óptimo desarrollo dentro de la misma administración, un indicador que se tomó en cuenta en la entrevista aplicada a los funcionarios de los dos municipios fue el conocimiento, se realizaron 3 preguntas para medir si éstas personalidades tenían claridad en cuanto a las actividades que tenían que realizar, además de considerar si tenían conocimiento de la misión y visión del área que encabezaban, a lo que todos respondían asertivamente cada uno tenía claridad de cuál era la razón de ser del área que lideran, asimismo como hacia donde se dirigían y lo que querían llegar hacer. Cabe mencionar que es importante que se cuente con una identificación institucional pues se espera que el recurso humano mantenga una actitud propositiva de solución y compromiso ante las problemáticas suscitadas dentro de las instancias gubernamentales, con el fin de que los resultados sean positivos.

De igual manera se les cuestionó cual era el principal factor que impedía un desenvolvimiento eficiente de funciones, para lo cual las respuestas se detallan en el siguiente cuadro:

MUNICIPIO.	CUADRO. 3.4 FACTORES QUE OBSTACULIZAN EL DESENVOLVIMIENTO EFICIENTE DE ACTIVIDADES.		
	NOMBRE.	CARGO.	FACTOR
CHALCO	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de compromiso.</li> </ul>
	José Luis Corrales López	Encargado de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>Corrupción.</li> </ul>
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presupuesto.</li> <li>Desconocimiento de funciones por parte de los ciudadanos.</li> </ul>
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de compromiso.</li> </ul>
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desconocimiento de funciones.</li> </ul>
	Manuel Mecatl Lara	Director de desarrollo urbano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de compromiso.</li> </ul>
TLALMANALCO.	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de vocación de servicio.</li> </ul>
	Yarabith Sandoval Constantino.	Coordinadora de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de presupuesto y material.</li> </ul>
	Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relaciones Humanas.</li> </ul>
	Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deficiencia de trabajo en equipo.</li> </ul>
	Carlos Ortega Carpinteiro.	Contralor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de comunicación.</li> </ul>
	Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desconocimiento de funciones.</li> </ul>
Fuente: Elaboración propia.			

Un factor determinante en el accionar de las instituciones se relaciona con la temática de cambio organizacional pues como se mencionó en el capítulo uno, este cambio se concibe como la herramienta principal que debe considerarse para poder lograr un cambio dentro de las instituciones, si bien esta concepción es adecuada puesto que el motor de cualquier instancia es el recurso humano. Es necesario



mencionar que los cambios conllevan mucho tiempo y más hablando de lograr cambiar los hábitos, actitudes y aptitudes de las personas, la ideología funge como un ente latente debido a que no es fácil pasar de un extremo a otro, pues cada individuo es un mundo de ideas, si bien algunas personas pueden reaccionar de manera positiva y aceptar el cambio hay muchas otras que se resisten, en la función pública esta es una concepción negativa pues lo que menos se necesitan son este tipo de personas debido a que toda la administración funciona gracias al trabajo en conjunto de su recurso humano y si alguno falla entorpecería el logro de objetivos o el alcance de las metas. De acuerdo a las respuestas de los funcionarios entrevistados uno de los factores que influyen en el deficiente accionar por parte de los funcionarios públicos que a la vez obstaculizan su trabajo se debe en mayor parte a la falta de compromiso que algunos trabajadores muestran en su labor, esta falta de compromiso se puede traducir a la falta de vocación de servicio que como se pudo observar en el cuadro 3.4, dos de los funcionarios del municipio de Chalco y una persona por parte del municipio de Tlalmanalco, consideran que este es un factor que entorpece el eficiente desenvolvimiento de ocupaciones laborales.

La falta de vocación de servicio es uno de los problemas que enfrentan muchas de las administraciones no sólo a nivel municipal, sino en todos los ámbitos de gobierno. El problema que acarrea esta falta de vocación, se debe principalmente a que se imponen intereses personales de los funcionarios públicos, ante los de sus ciudadanos, y por ende no se cumplen sus roles adecuadamente, puesto que las metas que un puesto público debería tener y a la vez buscar satisfacer, no concuerdan con las metas personales del funcionario público que ocupa tal puesto, he aquí donde se presenta el problema real y la base para las constantes fallas en los sistemas administrativos en cada nivel de gobierno.

Existen muchas causas por las cuales algún funcionario público no busca tener un constante desarrollo y buscar legitimidad de sus gobiernos, como por ejemplo, una falta de valores, poca conciencia social, la falta de interés por parte del ciudadano que se muestra apático ante el gobierno y la política que rige en este caso su municipio, al no demandar tanto una mejor calidad de servicio, como funcionarios

públicos más preparados y con mayor empatía, son factores que no se pueden pasar por alto y que además alimentan el problema que hoy en día se trata de erradicar con la profesionalización de los funcionarios públicos en todos y cada una de las instancia administrativas gubernamentales, cabe mencionar que para que esta nueva estrategia retomada de la nueva gestión pública pueda dar resultados se necesita crear una completa conciencia social, en la que se coadyuve el compromiso tanto ciudadano, político y personal administrativo para el óptimo funcionamiento de éste.

Otro factor que fue relevante y que acrecentó esta problemática según algunos funcionarios de ambos municipios es el desconocimiento de funciones, es evidente que una persona que no tiene bien definidas cuáles son sus actividades a realizar es poco probable que pueda dar resultados de calidad, para ello las instancias gubernamentales deben contar con un manual de procedimientos en los que se detalla de manera clara los roles correspondientes a cada funcionario dentro de su área laboral y erradicar con ello la falta de productividad e ineficiencia en las acciones de cada individuo. La evaluación al desempeño, es una medida para disminuir tanto el entorpecimiento de funciones como la baja productividad del personal que en el sector público se puede traducir como una falta de vocación de servicio en donde el funcionario público brinda servicios carentes al ciudadano lo que deslegitima tanto a la eficiencia de las instancias gubernamentales dando una imagen de inservibles en la solución de problemáticas y atención de demandas ciudadanas. Como es visible la productividad y la evaluación al desempeño van íntimamente ligadas, pues ésta coadyuvará a que se puedan corregir los malos hábitos que se presentan para que no se repitan en un futuro y así evitar problemas a futuro.

Cabe mencionar que a cada uno de los funcionarios entrevistados se les cuestionó sobre si tenían conocimientos de las funciones a desempeñar dentro de su área y respondieron de manera adecuada, por lo que se puede deducir que los funcionarios que son la cabeza de ciertas áreas de la administración pública municipal no tienen este problema, por lo que cuidan que las personas que forman

parte de su equipo de trabajo no caigan en esos defectos administrativos que entorpezcan sus funciones y deslegitimen su trabajo.

Factores como la falta de comunicación, y la corrupción se suman a las causas de que una administración no funcione de manera adecuada, la falta de comunicación conlleva a relaciones humanas débiles, que se tornan frágiles ante las problemáticas que puedan suscitarse dentro de cualquier área laboral, esta falta de comunicación del equipo de trabajo puede conducir a malas relaciones entre los empleados y a un ambiente de trabajo hostil, en general, hace que los trabajadores se vuelvan ineficientes e ineficaces. Esto lleva a los trabajadores a proyectar sus sentimientos con los ciudadanos y por ende brindar servicios de mala calidad.

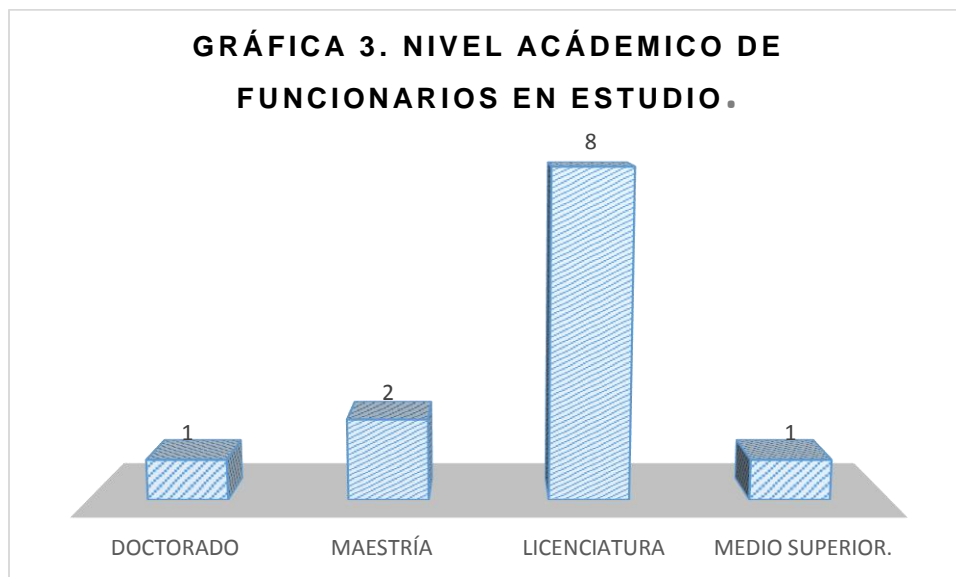
### **3.1.4 NIVEL ACÁDEMICO**

Uno de los grandes problemas a los que se enfrentaban las administraciones públicas, que a la vez desencadenaba otra serie de inconvenientes, tenía que ver con el hecho de que la integración de éstas eran por personas con poca preparación educativa, debido a que la selección de las mismas era poco objetiva, mayormente se daba el caso de que las personas que lograban llegar al poder se rodeaban de familiares, amigos y demás personas a quienes se les retribuía el apoyo otorgado en campaña con algún puesto, sin tomar en cuenta si tenían los conocimientos apropiados para desenvolverse adecuadamente dentro del mismo, esto ocasionaba que la calidad en los servicios otorgados fuera precaria y el funcionamiento de la administración arrojara resultados negativos. Para efectos de esta investigación se les cuestionó a los funcionarios en estudio el nivel académico con el que contaban para descartar lo antes señalado

Como se ha indicado anteriormente para que las administraciones públicas puedan funcionar de manera adecuada es necesario contar con personal apto, con los conocimientos adecuados para ocupar determinados puestos dentro de la función pública, uno de las características de la profesionalización es que los integrantes de la función pública tengan el perfil adecuado para el cargo. En el siguiente cuadro se muestra el grado de nivel académico con el que cuentan ciertos funcionarios de los municipios en estudio:

MUNICIPIO	CUADRO. 3.5. NIVEL ACÁDEMICO.		
	NOMBRE.	CARGO.	FACTOR
CHALCO	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	Médico Cirujano y partero. Técnico en psiquiatría.
	José Luis Corrales López	Encargado de RH	Licenciatura en Psicología.
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	Maestría en Administración.
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	Medio Superior.
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	Dr. En Derecho.
	Manuel Mecatl Lara.	Director de desarrollo urbano.	Ingeniería civil  Ingeniero civil certificado por el colegio de arquitectos de Estado de México A.C. y la cámara mexicana de la industria de la construcción.
TLALMANALCO	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.	Lic. En Derecho.
	Yarabith Sandoval Constantino.	Coordinadora de RH	Licenciatura en Ciencia de la comunicación y Diplomado en Capital Humano.
	Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	Licenciatura en Planeación territorial.
	Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración	Licenciatura en Psicología.
	Carlos Ortega Carpinteiro.	Contralor.	Licenciatura en Derecho.
	Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.	Maestría en Derecho Fiscal.
Fuente: Elaboración propia.			

A continuación, se muestra más preciso el nivel académico de los 12 funcionarios en estudio:



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de cuadro 3.5

El nivel académico con el que cuentan los integrantes de ambos municipios es de un grado considerable, podemos observar que la mayoría cuenta con estudios de licenciatura y tan solo tres personas cuentan con doctorado y maestrías, solo un funcionario cuenta con nivel básico de estudio tal es el caso del Director de Gobernación y Concertación, en este caso contar con un nivel académico adecuado es importante ya que da pauta a que los funcionarios actuales son personas adecuadas en cierta medida para ocupar sus puestos, dicho factor es una determinante para que pueda establecerse una profesionalización del servicio público a nivel municipal y se logre un establecimiento del personal a puestos públicos más objetiva, el mérito es una manera de llegar a ello pues se instalarán en los puestos públicos las personas con los conocimientos necesarios para poder sobrellevar el cargo de la manera más adecuada, se requiere que cuenten con las herramientas necesarias.

Para ello actualmente por ley los funcionarios ocupantes de rangos altos dentro de la administración pública deben contar con una certificación que acredite que son personas aptas para laborar en dicho cargo, de lo contrario no podrán seguir laborando si no cubren la certificación y los cursos de capacitación establecidos, el propósito de esta medida es evitar el nepotismo o pago de compromisos políticos

en la designación de los funcionarios municipales, y lograr transparencia en la designación de puestos.

El ente encargado de dicha medida es la Comisión de Legislación y Administración Municipal de la Legislatura mexiquense quien aprobó la certificación de competencia laboral y la actualización de los mismos, impartida por el Instituto Hacendario del Estado de México (IHAEM), cabe mencionar que los funcionarios que están obligados a cumplir con dicha certificación son los siguientes: Tesorero, Contralor Interno, Secretario del Ayuntamiento, Oficial Mayor, Desarrollo Social, Rural, y Obras Públicas, como resultado de esta medida se pretende lograr una pronta profesionalización a nivel municipal que garantice una mayor calidad de servicios y por ende mayor legitimidad gubernamental al haber ciudadanos más satisfechos con el servicio público municipal que se les ofrece.

### **3.1.5 CAPACITACIÓN**

El concepto capacitación se define en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en su artículo 44 de la siguiente manera: “La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública.” En términos de Gestión pública la certificación obligatoria es un gran avance ya que, obliga a las organizaciones gubernamentales en este caso municipales a demostrar calidad laboral y eficiencia, la capacitación es un factor relevante que coadyuva en el logro de la profesionalización de funcionarios en cada nivel de gobierno, y sobretodo que estos funcionarios sean capaces de ofrecer servicios de calidad al ciudadano, solucionar cualquier problema que se les presente pues contarán con la preparación y los conocimientos adecuados para poder hacerlo, además de una actualización constante en cada una de las funciones de su área lo que garantizará un buen accionar de las instituciones públicas

Es por ello que en la presente investigación y siguiendo las características que fundamentan a la profesionalización, fue importante cuestionar a cada uno de los funcionarios sobre qué ventajas consideran que tuviera la capacitación, sus respuestas fueron muy similares al coincidir en que se logra una mejora en las habilidades, además de que la capacitación es una guía teórica de lo que se aplica en la práctica y que sirve para aclarar ciertas dudas que se puedan tener respecto al cargo.

Los funcionarios antes mencionados de las administraciones en estudio se les ofertaron cursos de capacitación antes de la ocupación de su puesto y durante el mismo, cabe mencionar que algunos actualmente se encuentran obteniendo su certificación, las capacitaciones que se les ofertaron son las siguientes:

MUNICIPIO.	CUADRO. 3.6 CAPACITACIÓN RECIBIDA POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS		
	NOMBRE.	CARGO.	CAPACITACIÓN
CHALCO	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	Certificación de funciones de secretario de ayuntamiento.
	José Luis Corrales López	Encargado de RH	Administración pública municipal. (IHAEM).
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	Administración pública municipal.
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	Administración pública municipal.
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	Materia administrativa y legal.
	Manuel Mecatl Lara.	Director de desarrollo urbano	Administración pública municipal.
	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.	Certificación como secretario de ayuntamiento
Yarabith Sandoval Constantino.	Coordinadora de RH	Área administrativa y en el manejo del personal.	

<b>TLALMANALCO</b>	Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	Certificación como director de obra pública por el (IHAEM).
	Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración	Proyección programática, en manejo de todos los programas a nivel federal y estatal.
	Carlos Ortega Carpintero.	Contralor.	Diplomado en funciones de la contraloría municipal por el (IHAEM).
	Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.	Certificación en la Hacienda pública municipal.
Fuente: Elaboración propia.			

Como se puede observar en el cuadro 3.6 los funcionarios de ambos municipios, cumplen con lo que la ley establece tomando los cursos y las certificaciones que ésta les marca, por parte de los funcionarios de Chalco se les impartió un curso de capacitación en administración pública municipal con el fin de actualizar sus conocimientos en la materia y obtener la certificación pertinente para el cargo , se observa que existe un intento de seguir lo que la ley marca en materia de profesionalización municipal. Por otro lado los funcionarios integrantes del municipio de Tlalmanalco de igual manera se apegan a esta normatividad, actualmente se encuentran tomando cursos dependiendo el área en la que se desenvuelven como se observó en el cuadro 3.6, igualmente funcionarios como el secretario de ayuntamiento, contralor, tesorero y ciertos directivos están en proceso de obtener su certificación que avale su capacidad para desenvolverse en el cargo.

Cabe mencionar que de acuerdo a la Ley del Servicio Profesional de Carrera Federal la capacitación es una herramienta fundamental para lograr establecer una profesionalización debido a que tiene como propósito que los funcionarios públicos dominen los conocimientos y competencias necesarios para el desarrollo de sus funciones y una óptima actuación de la gestión pública. El desafío principal es la implantación de un sistema de capacitación permanente, la capacitación de los funcionarios en los municipios de estudio actualmente es constante debido a que se encuentran en cursos, pero no se descarta la posibilidad de que más adelante al



transcurrir el tiempo ésta pase desapercibida, lo que sería un error ya que es necesaria para que los mantenga al día en sus actividades y conocimientos, la capacitación permite mejorar habilidades y que con ello sean capaces de solucionar problemáticas que aquejan a la ciudadanía pero sobre todo que garantice un óptimo funcionamiento de la esfera pública.

Respecto al tema de capacitación existen diversas ideas del porque no se implementa a nivel municipal y que ésta a su vez funge como limitante pues entorpece de cierta manera el funcionamiento del aparato gubernamental, el cuadro que se presenta a continuación muestra las respuestas que dieron los funcionarios en estudio respecto a cuál consideran que es el principal factor por el cual los cursos de capacitación suelen ser limitados. (Ver cuadro 3.7):

MUNICIPIO	CUADRO. 3.7 FACTOR POR EL CUAL NO SE OFERTAN CURSOS DE CAPACITACIÓN CONSTANTE		
	NOMBRE.	CARGO.	FACTOR.
CHALCO	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de compromiso.</li> </ul>
	José Luis Corrales López	Encargado de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>El presupuesto puede ser un limitante.</li> </ul>
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de compromiso hacia el trabajo.</li> </ul>
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de recurso económico.</li> </ul>
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de compromiso.</li> </ul>
	Manuel Mecatl Lara.	Director de desarrollo urbano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de compromiso.</li> </ul>
	TLALMANALCO.	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.
Yarabith Sandoval Constantino.		Coordinadora de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de recurso económico.</li> </ul>

	Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pocas administraciones le apuestan a la capacitación.</li> </ul>
	Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de compromiso.</li> </ul>
	Carlos Ortega Carpinteiro.	Contralor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de compromiso.</li> </ul>
	Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de recursos.</li> </ul>
Fuente: Elaboración propia.			

Desde la perspectiva de los funcionarios en estudio el motivo principal por el cual no existen cursos de capacitación constante tiene que ver en primer término con la falta de compromiso que muestran éstos, dicho acto conlleva a mantener una vocación de servicio deficiente, lo que provocaría un actuar incorrecto y poco profesional por parte de los mismos, en cuestiones de profesionalización repercute debido a que uno de los pilares primarios de la profesionalización es mejorar las habilidades de los funcionarios públicos para hacerlos más competitivos en el área a laborar, la eficiencia laboral está relacionada íntimamente con la productividad, en términos cualitativos mientras más productiva sea una persona mejores resultados se tendrán a nivel institucional.

La falta de compromiso que existe se visualiza en dos vertientes principales en primer término por parte del personal tanto de base como directivos, tiene que ver en buena medida debido a que se tiene la idea de que ingresar a cursos de capacitación implica más trabajo, invertir tiempo en ocasiones fuera del horario de trabajo, por lo que provoca una actitud negativa por parte del recurso humano, ya que más que ver a los cursos como herramienta de mejora que coadyuva a mejorar habilidades, se tiene una imagen de pérdida de tiempo, mayor carga de trabajo e inclusive como inservibles, postura que adopta el secretario de ayuntamiento del municipio de Chalco al mencionar que desde su perspectiva los cursos de

capacitación son inservibles por el hecho de que la experiencia que tiene es suficiente.

Cabe mencionar que dicha profesionalización conlleva a un cambio organizacional, es decir que los integrantes de las administraciones públicas en este caso, sean capaces de integrarse de manera plena a los distintos cambios en los planes de trabajo y que estos a su vez sean dinámicos, si se logra que el personal se sienta identificado institucionalmente participará activamente en la resolución de los problemas suscitados dentro del entorno en que se desenvuelve, como efecto de esto se tendrán óptimos resultados a nivel institucional.

La profesionalización le apuesta a que al tener una capacitación constante se contará con un recurso humano hábil que demuestre calidad en sus labores, por ende garantizará un cumplimiento efectivo de las metas planteadas por la instancia gubernamental, pero si no existe un compromiso real por parte del recurso humano la idea de una mejora en el sistema de eficiencia municipal difícilmente podría consolidarse.

Un factor que se suma a la problemática del porque no se implementa una capacitación constante en las instancias gubernamentales, respuesta de 5 funcionarios de los dos municipios en estudio se relaciona con la falta de recurso económico, ya que según estos el presupuesto otorgado a los municipios funge como una limitante. Las administraciones en turno se preocupan más por solucionar los problemas que les demanda la ciudadanía así que el tema de ofertarles capacitaciones cubiertas al 100% por parte de las administraciones queda a la deriva.

Es necesario mencionar que a pesar de que en el presupuesto que les otorga a las administración, existe una partida relacionada con capacitación, es posible deducir que no es suficiente para cubrir completamente las necesidades del personal pues cuando se les cuestionó a los funcionarios sobre si los gastos de los cursos de capacitación tomados provinieron exclusivamente de recursos propios una gran mayoría de estos afirmó que el dinero para poder tomar estos cursos provenían de fuentes propias, por su parte el encargado de Recursos Humanos del municipio de

Chalco mencionó al respecto que la dinámica a seguir para que se oferten cursos de capacitación dentro del municipio, primeramente por área se realiza un estudio evaluatorio que prioriza que personal en específico necesita dicha capacitación, este estudio realizado a cada una de las áreas les permite tener de cierta manera un control sobre las necesidades del personal, el municipio tiene como meta capacitar a 100 personas cada 3 meses, en palabras del encargado de recursos humanos la administración de Juan Manuel Carbajal le está apostando a la profesionalización y como hemos venido mencionado la capacitación funge como un pilar importante dentro de la misma para dotar al personal de herramientas necesarias para que puedan desenvolverse de manera eficiente en el ámbito público y logren proporcionar servicios y atención de calidad al ciudadano.

El encargado de recursos humanos de dicho municipio mencionaba que si bien es cierto los cursos de capacitación que se le ofrece al personal no son del todo gratuitos y que la mayoría de las veces se trata de que el 50% del costo del curso sea cubierto por el ayuntamiento y el otro 50% por la persona que tomará el curso.

Por otra parte en el municipio de Tlalmanalco no se prioriza el tema de la capacitación, debido a que se enfocan más en las necesidades primarias que se presentan dentro del ayuntamiento, una problemática grave a la que se enfrenta dicho municipio es la falta de mobiliario. La coordinadora de Recursos humanos Yarabith Constantino mencionaba que al menos para el área de la que estaba encabezando la falta de equipo no le permitía ni a ella ni a sus colaboradores desenvolverse eficientemente pues se encontraban limitados, el trabajo no podía repartirse a los distintos colaboradores y no se podían agilizar las actividades debido a que no existía equipo en este caso electrónico que les permitiera avanzar, la falta de computadoras y el espacio reducido en el que laboraban entorpecían sus funciones.

Por problemáticas como la planteada anteriormente es difícil pensar que un municipio que tiene carencias en mobiliario y espacios reducidos para laborar pueda priorizar la capacitación del personal, sin antes preocuparse por utilizar el presupuesto otorgado para mejorar tanto el entorno en el que se desenvuelve, como

la compra de mobiliario y resolver las demandas ciudadanas presentadas cotidianamente. Aunque el municipio de Tlalmanalco trata de apearse a lo que la ley marca en materia de capacitación, certificación y profesionalización, aún se encuentra muy por debajo de las expectativas para lograr la implementación de esta técnica de la gestión pública para lograr una mejora en cuanto a eficiencia gubernamental. Cabe mencionar que en la administración de Óscar Jiménez Rayón se ha tratado de dar inclusión a la profesionalización del sector público, pues si por un lado no se cumplen los estándares de capacitación, por otro la selección de los mandos directivos al menos se trató de que fuera objetiva. La selección objetiva del personal da lugar a la igualdad de oportunidades esto se refiere a que toda persona mientras cubra los requisitos para la solicitud de un puesto, podrá ingresar al servicio público a través de convocatorias y procedimientos públicos objetivos, para ello se tendrá la obligación de cumplir estrictamente con un perfil profesional que garantice la calidad en cuanto conocimientos y habilidades que avalen un eficiente desenvolvimiento en el área a ocupar.

### **3.1.6 PERFIL PROFESIONAL.**

Uno de los elementos para poder implementar una profesionalización se relaciona con la selección objetiva, esta selección objetiva según la Ley del Servicio Profesional de Carrera en su artículo 29 lo define de la siguiente manera: La selección es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema. Su propósito es garantizar el acceso de los candidatos que demuestren cumplir los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo. Como se ha mencionado esta selección determinara el buen funcionamiento de las instituciones públicas ya que el capital humano es el pilar de cualquier ente organizacional, pues de él depende tanto el buen funcionamiento como la calidad del trabajo, para que se logren obtener resultados óptimos es necesario que el recurso humano que forma parte de las organizaciones sea el idóneo para cada una de las áreas laborales, esto con el fin de colocar de manera estratégica y objetiva a las personas adecuadas para cada

puesto, dentro de este panorama el perfil laboral juega un papel importante debido a que funge como una síntesis de competencias, aspectos destacables y de formación académica, así como experiencia laboral, pero con énfasis en habilidades y logros obtenidos, cabe mencionar que para lograr un buen funcionamiento del personal es necesario actualizarlo y mantener en constante desarrollo sus habilidades.

Debido a que dicho perfil engloba las capacidades y competencias que posee una persona, esto a su vez le permitirá asumir responsabilidades dentro de su profesión que garantice resultados favorables. Cabe resaltar que a través del perfil profesional se visualizan cuestiones de personalidad que reflejan cómo somos, para que estamos capacitados y sobre todo en que ámbitos podemos aplicarlo y por ende que funciones podemos desempeñar. A continuación, se presenta un cuadro de las habilidades que consideran tienen los funcionarios de los dos municipios en estudio (Ver cuadro 3.8).

MUNICIPIO	CUADRO. 3.8 CUALIDADES EN FUNCIONARIOS PÚBLICOS		
	NOMBRE.	CARGO.	FACTOR.
<b>CHALCO</b>	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experiencia.</li> <li>• Concertador.</li> <li>• Trato sensible hacia el ciudadano.</li> </ul>
	José Luis corrales López	Encargado de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciliador.</li> <li>• Mediador.</li> <li>• Ágil para la solución de conflictos.</li> </ul>
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eficiente.</li> <li>• Emprendedor.</li> <li>• Perseverante.</li> <li>• Leal.</li> </ul>
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experiencia.</li> <li>• Vocación de servicio.</li> <li>• Eficiente en resolución de problemas.</li> </ul>
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experiencia.</li> <li>• Certificado.</li> <li>• Apto para el puesto.</li> </ul>
	Manuel Mecatl Lara.	Director de desarrollo urbano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experiencia.</li> <li>• Liderazgo.</li> <li>• Concertador.</li> </ul>
	<b>TLALMANALCO.</b>	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.
Yarabith Sandoval Constantino.		Coordinadora de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carácter.</li> <li>• Igualitaria.</li> <li>• Constante desarrollo.</li> </ul>
Mauricio Silva Aduya.		Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo.</li> <li>• Orden</li> </ul>
Lorena Matilde Vázquez Aguilar.		Directora de administración	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo.</li> <li>• Manejo de los recursos.</li> </ul>
Carlos Ortega Carpinteiro.		Contralor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo.</li> <li>• Actualización.</li> </ul>
Alberto Álvarez Reyes		Tesorero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo.</li> <li>• Transparencia en el ejercicio de los recursos</li> <li>• Experiencia.</li> </ul>
Fuente: Elaboración propia.			

Una cualidad considerada importante por parte de los funcionarios en estudio es el liderazgo 5 de ellos la consideraron como primaria ya que dentro de cualquier organización el liderazgo; funge como parte importante, y es una cualidad que los responsables de áreas directivas de la administración deben tener pues de ellos dependen que los resultados obtenidos sean positivos y sobre todo que se logre alcanzar las metas y objetivos establecidas dentro del área que encabezan, el liderazgo implica una capacidad de dirección del equipo de trabajo para influir en la forma de ser o actuar de las personas o en un grupo de trabajo determinado, haciendo que este equipo trabaje activamente pero sobre todo comprometidos hacia el logro de sus metas y objetivos, un buen líder tiene como obligación actuar como guía de las personas subordinadas a él, además de contar con una buena comunicación y no solo saber expresar sus ideas y mandatos, sino también saber escuchar y tener presente lo que piensa cada individuo que forma parte del grupo que se representa, para lograr una integración óptima, cabe mencionar que el trabajo en equipo es indispensable para un buen funcionamiento organizacional.

Uno de los ejes de la profesionalización se relaciona con la eficiencia, esta eficiencia solo puede ser alcanzada contando con grupos de trabajo especializados en el área a laborar, para ello la experiencia funge como factor importante 5 de los funcionarios en estudio consideran a la experiencia como cualidad, como observamos anteriormente en el cuadro 3.2 efectivamente los funcionarios integrantes de las administraciones actuales, cuentan con una trayectoria laboral que permite identificar que son personas aptas para el cargo, dicha experiencia laboral hace referencia a personas dotadas de conocimientos que permiten un desarrollo pleno en el desenvolvimiento de sus funciones, si bien la mayoría de ellos se ha especializado en el ámbito político- administrativo, demostrando tener identificados cuáles son sus roles dentro del área que encabezan, también tienen claridad en la normatividad a la que se encuentran sujetas, su razón de ser y lo que pretenden alcanzar tanto como área e institución a un plazo determinado.

Otra cualidad importante dentro del sector público es la vocación de servicio que todo funcionario público debe tener, como su nombre lo dice son servidores que en



buena medida su razón de ser se centra en satisfacer una necesidad social determinada. La vocación de servicio implica contar con empatía y compromiso ya que el sector público está obligado a interactuar diariamente con el ciudadano por ello es necesario atender las demandas ciudadanas con eficiencia y eficacia pero sobre todo con calidad.

### **3.2 NEPOTISMO**

La segunda variable a analizar es el nepotismo que como se mencionó en el capítulo uno el vocablo “nepotismo” hace referencia a una preferencia que tienen los ocupantes de los cargos públicos para ofrecer concesiones o empleos públicos a sus más cercanos partidarios. Actualmente las administraciones públicas se han creado una imagen negativa por parte del ciudadano al ofertarles servicios públicos precarios y no satisfaciendo de manera adecuada sus demandas, inclusive el ciudadano relaciona a la administración pública con la corrupción principalmente.

Este acto ha provocado un problema grave en el aparato gubernamental, pues regularmente el favoritismo que se tenía hacia determinadas personas ocasionaba una mala conformación en las administraciones públicas, pues se posicionaban en los puestos personas poco calificadas, sin los conocimientos necesarios para sobrellevar el cargo, inclusive personas que no tenían claridad de las actividades que tenían que desempeñar, ni la normatividad a la que se encontraban sujetas, con estos antecedentes es difícil pensar que estas personas pudieran dirigir de manera adecuada al equipo de trabajo que tenían a su mando, por ende los resultados eran poco favorables, el servicio público de mala calidad, traían consigo una deslegitimación y descontento ciudadano al contar con administraciones públicas inútiles.

Para descartar en cierta medida que las administraciones en estudio siguen trabajando bajo ese tipo de esquemas se les cuestionó a los funcionarios en estudio si contaban con familiares laborando dentro del mismo ayuntamiento a lo que todos respondieron de manera negativa. Por ello se les realizó otras preguntas para

determinar hacia que rubro se inclinaban más, si a la contratación por medio de proceso de selección o a personas de su confianza dichas respuestas se muestran con mayor detalle a continuación (ver cuadro 3.9):

MUNICIPIO	CUADRO. 3.9 MEDIO DE CONTRATACIÓN DEL PERSONAL.		
	NOMBRE.	CARGO.	FACTOR.
CHALCO	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confianza.</li> </ul>
	José Luis Corrales López	Encargado de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de selección.</li> </ul>
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Depende del puesto al que se esté postulando.</li> </ul>
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de selección.</li> </ul>
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confianza.</li> </ul>
	Manuel Mecatl Lara.	Director de desarrollo urbano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de selección</li> </ul>
	TLALMANALCO.	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.
Yarabith Sandoval Constantino.		Coordinadora de RH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confianza.</li> </ul>
Mauricio Silva Aduya.		Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confianza.</li> </ul>
Lorena Matilde Vázquez Aguilar.		Directora de administración	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de selección.</li> </ul>
Carlos Ortega Carpinteiro.		Contralor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de selección.</li> </ul>
Alberto Álvarez Reyes		Tesorero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confianza.</li> </ul>
Fuente: Elaboración propia.			

Por parte del municipio de Chalco el mayor número de respuestas se inclinaron a que contratarían a personas bajo el estricto sistema de proceso de selección, más a que a personas de confianza, justificándose en mencionar que optarían por esta opción debido a que se tendría la garantía de que la persona elegida cubriría el perfil

que el puesto requiere, es necesario mencionar que la selección objetiva forma parte de la Ley del servicio profesional de carrera dicha ley da pauta a garantizar el acceso a la función pública a los candidatos que demuestren cumplir los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo, debido a que comprende de exámenes generales de conocimientos y de habilidades, que garanticen que las personas participantes sean competitivas para participar en la ocupación de ciertas áreas de la administración pública.

Por parte del municipio de Tlalmanalco 3 de los funcionarios en estudio se inclinó hacia la contratación de personal mediante proceso de selección y la otra mitad optó por la contratación pero de personas de confianza, defendiendo que contratar a personal por proceso de selección no garantiza que tengan realmente lo necesario para integrarse a la función pública y que a diferencia de una persona de confianza se tiene la garantía de que sabe hacer su trabajo además de que es más fácil y más cómodo para ellos encomendar determinadas tareas.

Otra de las preguntas realizadas a los funcionarios se relacionó con la participación de estos en la campaña del actual presidente a lo que todos aceptaron una participación activa, esto se traduce a que la obtención de su puesto se relacionó con el compromiso que estos mostraron en campaña, obviamente que en la política los compromisos nunca se dejarán a un lado y siempre estarán presentes, hasta determinado punto esta práctica es aceptada siempre y cuando se le otorgue el cargo público a personas que cuenten tanto con el grado académico necesario, una experiencia laboral que garantice un óptimo desenvolvimiento y eficacia en las acciones emprendidas.

Se les cuestionó a los funcionarios públicos sobre si los vínculos dentro de la función pública propiciaban un mayor acercamiento público a lo que estos respondieron de la siguiente manera (ver cuadro 3.10).

MUNICIPIO	CUADRO. 3.10 RESPUESTA SOBRE VÍNCULOS QUE FACILITAN EL ACERCAMIENTO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.		
	NOMBRE.	CARGO.	RESPUESTA.
CHALCO	Sergio Octavio Ramírez Hernández	Secretario del. H. Ayuntamiento	• Si
	José Luis corrales López	Encargado de RH	• Si
	Francisco Cocón Ordaz	Director de desarrollo económico.	• No
	Othón Guerrero Valderrama.	Director de gobernación y concertación.	• No.
	Gerardo Santillán Ramos	Contralor	• No
	Manuel Mecatl Lara.	Director de desarrollo urbano.	• No.
	Luis Aceves Nájera.	Secretario del. H. Ayuntamiento.	• No.
TLALMANALCO.	Yarabith Sandoval Constantino.	Coordinadora de RH	• No.
	Mauricio Silva Aduya.	Director de obras públicas desarrollo urbano, ecológico y catastro	• Si.
	Lorena Matilde Vázquez Aguilar.	Directora de administración	• No.
	Carlos Ortega Carpinteiro.	Contralor.	• Si.
	Alberto Álvarez Reyes	Tesorero.	• No
	Fuente: Elaboración propia.		

Aunque la respuesta de la mayoría de los funcionarios haya sido negativa, la mayoría aceptaba que aunque no debería de ser así, actualmente aun había casos

en los que determinadas personas podían ingresar a la función pública por contar con vínculos laborando dentro de la administración, pues no todo el personal que labora dentro de las instancias gubernamentales ingresa por mérito derivado de experiencia y trabajo, los funcionarios que respondieron de manera afirmativa mencionaban que las relaciones humanas son importantes en cualquier lugar y que ir entablando vínculos abre puertas. Es visible que a pesar de que se ha logrado un avance en términos de profesionalización para erradicar de cierta manera los niveles de corrupción y mejorar la eficiencia gubernamental, aún existen rezagos y prácticas que corrompen y en cierto grado ponen en peligro los avances logrados de la implantación de esta nueva estrategia.

Uno de los grandes retos que enfrenta la administración pública es encontrar la estrategia adecuada para atenuar el rezago de las instancias gubernamentales, que implica una mejora en los procedimientos de gestión pública para optimizar a las organizaciones en busca de mejores resultados, para ello se retomó a la Nueva Gestión Pública (NGP), como una estrategia que coadyuve a mejorar la administración pública recordemos que la Nueva Gestión Pública viene a revolucionar la Administración Pública Tradicional debido a que surge como respuesta principalmente de una crisis de legitimidad, que presentaba la administración pública en ese entonces y que actualmente dicha crisis está presente y no se ha podido erradicar por completo, el objetivo principal de la NGP es lograr una modificación de la administración pública para lo cual existe la necesidad de contar con dependencias que sepan funcionar, y ser autosuficientes capaces de solucionar problemas complejos, pero sobretodo busca la calidad en el servicio público para ello se requiere ir adquiriendo nuevos modelos de gestión administrativa que propiciaran una administración más dinámica y de calidad que a su vez fuera evaluada por su desempeño y resultados, pero sobre todo que exigiera una profesionalización del personal público. Es así que actualmente se ha tratado de implementar esta estrategia dentro del sector público, aunque los resultados no han sido los esperados ya que hay factores tanto internos como externos que lo impiden.

## CONCLUSIÓN

La investigación tuvo por objetivo comprobar si se realizaban esfuerzos, medidas y sobre todo si el tema de la profesionalización a nivel municipal era prioritario en los municipios en estudio, es decir si se tomaban en cuenta elementos que propician una profesionalización de funcionarios públicos para apoyar a disminuir de manera significativa los problemas que acontecían dentro de los sectores gubernamentales y que afectan de manera directa a la sociedad.

En suma, los principales temas abordados en el capítulo 1, son en primer lugar la Nueva Gestión Pública que surge como una respuesta para la crisis por la que atravesaba el Estado benefactor, debido a que no satisfacía de manera adecuada las necesidades de sus ciudadanos. Es por ello que se buscó la eficiencia y la eficacia en la administración pública, mediante la implantación de una reforma administrativa, esta reforma buscaba entre otras cosas profesionalizar y hacer más ágiles a sus servidores públicos para incrementar la calidad en sus servicios y acciones, lo que les devolvería a los ciudadanos la credibilidad que habían perdido hacia sus gobernantes. La reforma administrativa buscaba expresamente la modernización de la esfera pública, innovando ciertos patrones de trabajo, para ello sería necesario un cambio organizacional pero no solo técnico- administrativo, sino también cultural lo que garantizaría calidad en los gobiernos, a su vez para la permanencia o retiro de los servidores públicos de sus cargos se aplicaría la evaluación de los servidores en su trabajo, un aspecto importante a mencionar es que para lograr un cambio se requiere que la ciudadanía participe activamente en los asuntos públicos para buscar que se aumente la productividad de los trabajadores y se logre promover la calidad en los servicios que se prestan a la ciudadanía, la modernización de la administración se pretende implementar mediante el Servicio Profesional de Carrera (SPC), este servicio profesional se basa en principios fundamentales, el primero de ellos es el mérito, éste busca que el ingreso al servicio público sea mediante una evaluación de conocimientos y habilidades, al igual que la igualdad de oportunidades, que permite el concurso de varios aspirantes para el ingreso al cargo público, el reclutamiento es la

convocatoria para los aspirantes a ingresar a la función pública, la selección del personal es una fase del Servicio Profesional de Carrera, ésta selección debe ser objetiva, la capacitación es importante aplicarla dentro del sector público previo a ocupar el cargo y durante las funciones ésta debe ser constante, para garantizar la eficiencia en las acciones del gobierno, y por último se debe contar con un sistema de evaluación al desempeño constante para medir la calidad del trabajo de nuestros servidores públicos, estas medidas garantizarían que se lograra disminuir el nepotismo en las instituciones públicas que actualmente es muy visible y trae consecuencias tanto temporales como permanentes en la sociedad.

En el segundo capítulo se presentó como ha surgido este fenómeno de la profesionalización de nivel nacional a nivel municipal, específicamente en el caso mexicano este fenómeno de la profesionalización tuvo cabida desde la Nueva Gestión Pública, básicamente lo que se buscaba era establecer una vía que permitiera modernizar a la administración pública para que igualmente en el caso de los países anglosajones se tuvieran los mismos resultados, así que se intentó aplicar este mismo modelo pero existieron problemas de carácter institucional que obstaculizaron la implementación de esta estrategia, como se mostró anteriormente en distintos periodos presidenciales que iniciaron desde 1977 con las distintas reformas a las secretarías se realizaron intentos por modernizar la administración pública y si bien existieron algunos avances no fueron del todo prometedores. Formalmente el Servicio Profesional de Carrera a nivel federal tiene cabida en el año 2003 por lo que cabe resaltar que la estrategia de profesionalización o bien la implantación de un servicio profesional de carrera a nivel federal es muy reciente pues data del siglo XXI, así que es de esperarse que aún se cuenten con muchas fallas en la implementación del mismo por el poco tiempo que lleva de aplicación.

Ahora bien esta estrategia de profesionalización se hizo forzosa en todos los niveles de gobierno, es evidente que si a nivel federal aún existen problemas que obstaculizan su implementación y óptimo funcionamiento, a nivel municipal los problemas y carencias son más distinguidos, específicamente en los municipios en estudio se retomaron como ejemplos las administraciones 2013-2015, para

utilizarlas como referente que nos permitieran observar si la temática de profesionalización era relevante para ellos y si se estaban tomando medidas para implementar la profesionalización a nivel municipal, tomando en cuenta lo que proponía la Ley del Servicio Profesional de Carrera principalmente el mérito, es decir si las personas integrantes de la administración pública eran elegidas de manera objetiva de acuerdo a un perfil profesional y si se tomaban en cuenta tanto niveles académicos como experiencia. Los datos arrojados aludieron a que por parte del municipio de Chalco se intentó que la integración de los funcionarios públicos se basará en un perfil, pues la mayoría de ellos cuentan con estudios superiores y el cargo ocupado es basado a un perfil profesional, así que podríamos decir que se está realizando un intento por implementar la profesionalización municipal, por otra parte en el municipio de Tlalmanalco los integrantes de la administración pública la mayoría cuenta con estudios de secundaria, los integrantes de las administración son ciudadanos, aquí no se ha tomado en cuenta un perfil profesional, por lo que podría decirse que el ingreso a la función pública es otorgado por compromisos políticos y se comprueba lo que habíamos señalado anteriormente, la falta de objetividad desencadena vicios administrativos que ponen en peligro el buen funcionamiento de la administración pública.

Respecto al análisis de resultados del capítulo 3 se tuvo por objetivo comprobar si se realizaban esfuerzos, medidas y sobre todo si el tema de la profesionalización a nivel municipal era prioritario en los municipios en estudio, es decir si se tomaban en cuenta elementos que propician una profesionalización de funcionarios públicos para apoyar a disminuir de manera significativa los problemas que acontecían dentro de los sectores gubernamentales y que afectan de manera directa a la sociedad. Por ende, en la temática profesionalización del ámbito municipal se marcó como necesario por las ineficiencias en el servicio público en las que se veían envueltas, cabe mencionar que las estrategias de trabajo eran ambiguas por lo que se requería un cambio dentro de la misma, debido a los vicios administrativos en los que se veía envuelta, de ahí deriva la importancia de investigar el estado en que se encuentran actualmente las administraciones, en la presente investigación se tomaron como objeto de estudio dos municipios Chalco y Tlalmanalco, las variables



a medir fueron, la falta de profesionalización, bajo los indicadores de, experiencia laboral, perfil profesional, capacitación, selección objetiva, conocimientos, nivel académico y la variable nepotismo, de las cuales respecto a la primera variable pudimos rescatar datos relevantes como que se está propiciando un grado de isomorfismo entre municipios debido a que ciertos funcionarios como es el caso de secretarios de ayuntamiento, tesoreros municipales y directores de área han laborado en municipios vecinos, algunas veces ocupando el mismo cargo y otras trabajado en diferentes áreas, lo que conlleva a pensar que se está suscitando este fenómeno ya que se está buscando trabajar de la misma manera.

Los datos más sobresalientes respecto al análisis dejan ver que por parte del municipio de Chalco se ha seguido trabajando con las estrategias de la administración pasada en cuanto al tema de mejoramiento del personal tanto administrativo como de áreas estratégicas, debido a que la selección por parte del presidente hacia sus allegados ha sido objetiva en cuanto a perfil profesional a excepción del secretario de ayuntamiento que no cumple un perfil de acuerdo al área de conocimiento de la que se debe derivar ya que esta persona es médico cirujano y partero y de acuerdo a los requisitos del perfil tendría que tener título de licenciado en derecho, en ciencias políticas, administrativas etc., si bien por un lado no cumple este requisito, por el otro es una persona que ha ocupado el cargo de secretario de ayuntamiento en dos ocasiones por tanto la experiencia en cuanto al cargo la cumple, pero haría falta trabajar en la profesionalización para que se cumplan los estándares establecidos y poder dar continuidad a esta estrategia.

Por otra parte, el municipio de Tlalmanalco en su administración 2013- 2015 no se tomó en cuenta ningún tipo de perfil profesional para la ocupación del puesto, debido a que la mayoría de los integrantes eran ciudadanos comunes sin experiencia, en la actual administración se ha tratado de cubrir este requisito pues los integrantes de esta administración fueron seleccionados más objetivamente, buscando cumplir un perfil para la ocupación de su puesto.

Por lo que es necesario mencionar que el municipio está intentando trabajar de otra manera, es decir busca iniciar el proceso y sentar las bases para profesionalizar a

sus funcionarios públicos. En términos de profesionalización la selección objetiva y el perfil profesional son elementos importantes para poder implementar una profesionalización, ya que se busca erradicar el nepotismo, un problema que ha estado presente desde hace mucho tiempo en las administraciones, así mismo se busca que la integración de las personas dentro de la administración pública se base en la competencia y el mérito, si bien de acuerdo a los resultados arrojados de nuestra primera variable nos permiten apreciar, que si se está buscando trabajar en ese aspecto, pero aún existen factores que impiden un logro efectivo de esta estrategia.

En términos de capacitación se rescató que cada uno de los municipios en estudio está buscando cubrir este requerimiento, si bien el municipio de Chalco le está apostando a la calidad en la gestión administrativa para ello está capacitando tanto a personal de base administrativa como mandos medios y altos, de acuerdo a la investigación realizada se pudo observar que este municipio lleva un mejor control en cuanto a las necesidades y busca mantenerse al día en cuanto a las carencias con las que cuenta la administración, así mismo toma cartas en el asunto priorizando y capacitando a las áreas que mayormente lo requieran.

Por su parte el municipio de Tlalmanalco está como se mencionó en un principio tratando de apegarse a lo que establece la Ley del Servicio Profesional de Carrera, para poder lograr una profesionalización dentro del municipio, en términos de capacitación solo se prioriza capacitar a mandos medios y altos, debido a que por una parte la ley lo establece como obligatorio, cabe mencionar que el municipio debe enfrentarse a limitantes presupuestales, de espacio y carencia de mobiliario, en estas circunstancias la capacitación del personal administrativo pasa de algún modo a segundos términos debido a que el municipio prioriza las necesidades materiales con las que cuentan.

Con lo dicho anteriormente se pudo resumir que un municipio que es más pequeño en cuanto a población y presupuesto, y no está tan urbanizado, tiende a pasar a segundo plano las estrategias de una profesionalización, por las carencias primarias con las que este cuenta, y se busca atenderlas antes que preocuparse por otras

cosas, cabe mencionar que la participación ciudadana es importante para que las administraciones cambien su modo de trabajo, si en los municipios esta participación es alta se obligará al funcionario público a ofrecer buenos resultados, buena calidad en el servicio y sobretodo se exigirá que estos cuenten con las habilidades, conocimientos y grado correspondiente para ocupar su cargo, esto a su vez desencadena señal de un buen gobierno, por otra parte en municipios pequeños con poca participación ciudadana no se busca, ni se piensa en que las personas integrantes de la administración pública cuenten con cierto perfil profesional, experiencia, que estén capacitadas, que cuenten con los conocimientos apropiados para la ocupación de un puesto, esto a su vez desencadena vicios administrativos puesto que las formas de trabajo son deficientes y se genera un gran problema que va de la mano con la corrupción, denominado nepotismo.

Respecto a la variable nepotismo dentro de la investigación pudimos observar que existe una aceptación indirecta de que en la actualidad se sigue utilizando esta práctica, aunque vale la pena mencionar que ya no de la misma manera, puesto que ahora la ley exige que los integrantes de la función pública sean personas con los conocimientos adecuados para integrar la administración pública y garantizar el acceso a esta mediante transparencia y mérito, evitando el nepotismo y la corrupción, para que no se conviertan en problemas de mala calidad administrativa y que precisamente el logro definitivo de esta estrategia pueda efectuarse de manera permanente en cada uno de los sectores gubernamentales, y que no se cree una mala imagen de buen gobierno como lo mencionamos anteriormente con los municipios pequeños.

Al cuestionarle a los funcionarios entrevistados si para la integración de su equipo de trabajo se inclinarían más hacia un proceso de selección o bien elegir a una persona de confianza, los resultados de la investigación arrojaron que la mayor parte de los funcionarios respondieron que se inclinarían hacia un proceso de selección, justificando que estas personas contarían con lo necesario para poder desenvolverse en el puesto, por otra parte al cuestionarles si pensaban que contar con algún vínculo dentro de la función pública facilita el acceso a la función pública,

la mayoría de las respuestas fueron negativas, aunque desde un punto de vista objetivo los integrantes de las principales áreas fueron elegidos por confianza así que contradice un poco sus respuestas.

Los demás funcionarios cuestionados mencionaron que las relaciones humanas son la base principal en cualquier lugar, ya que te abre las puertas en muchos espacios laborales inclusive algunos sostenían que se sentirían más tranquilos de integrar sus equipos de trabajo con personas de confianza, ya que les garantizaría que las actividades se realizarían de manera adecuada, otro ejemplo que refuerza nuestro argumento es lo mencionado por el Encargado de Recursos humanos quien ejemplificaba que para la contratación del personal se basaba en un perfil aunque en el curriculum vitae que le entregaban tenían notas con nombres de personas con las cuales habían laborado, esto como forma de recomendación, y que así el ingreso a laborar fuera más efectivo.

Evidentemente este funcionario negaba que la contratación dependiera de eso, pero con los datos obtenidos de las entrevistas se pudo observar que se aceptaba que dentro de las administraciones en estudio laboraban personas que estaban recomendadas, inclusive un funcionario mencionaba que los vínculos son importantes en cualquier lugar. Si de política se trata esta concepción es muy cierta debido a que para lograr la obtención del poder se necesita rodearse de personalidades que te ayuden a poseer el mismo, esta estrategia puede ser vista como una cadena de favores en la cual se retribuye a las personas que apoyan en campaña de alguna manera, desde un punto de vista personal erradicar el favoritismo y lograr un ingreso a la función pública de manera transparente y por mérito es difícil de alcanzar utilizando las estrategias que se establecen en las campañas políticas.

Por lo tanto se debe tomar en cuenta que esta estrategia del SPC y la profesionalización son temas novedosos que en México se han intentado implementar, también se considera que es un modelo copiado del extranjero por los resultados positivos que este arrojó, pero que en México no se están dando los resultados tan esperados, debido a que el contexto, las carencias, problemas

administrativos, nivel de corrupción y el sistema político son distintos, por ende cuesta trabajo lograr adaptarlo, si bien se han realizado esfuerzos por tratar de establecer las pautas necesarias para su óptimo funcionamiento a nivel federal aún existen carencias, esto conlleva a que a nivel municipal los obstáculos sean mayores, pues como lo señalan los resultados de investigación a nivel municipal aún se tienen carencias básicas como es el caso del municipio de Tlalmanalco y por parte del municipio de Chalco aunque es más grande dimensionalmente y respecto a urbanidad, lo obstaculiza la cultura organizacional con la que cuentan algunos funcionarios públicos, por lo visto anteriormente la hipótesis de esta investigación se rechaza parcialmente puesto que en los municipios de estudio se busca que las instituciones sean cada vez más competitivas, y si se ha logrado un avance en términos de mejora en la calidad de la gestión pública y se está tratando de dar pauta para la adopción y establecimiento de la profesionalización aunque esta estrategia aún no llega a culminarse de manera directa y permanente. Y se cumple en medida de que existe una aceptación indirecta por parte de los funcionarios en estudio a que en la actualidad aún existen personas que ingresan a la función pública gracias a ciertos vínculos, se sigue manejando esta estrategia aunque ya no de la misma manera.

## BIBLIOHEMEROGRAFÍA

Aguilar, F. Luis . (2004). *Nueva Gestión Pública*. México.: Porrúa.

Academia Edu. (17 de Agosto de 2015). Academia Edu . Obtenido de Academia Edu:

[http://www.academia.edu/4368081/Diferencias\\_Servidores\\_YFuncionario1](http://www.academia.edu/4368081/Diferencias_Servidores_YFuncionario1)

Ayuntamiento de Tlalmanalco. (15 de Octubre de 2015). *Plan de Desarrollo*

*Municipal del Ayuntamiento de Tlalmanalco*. Obtenido de Plan de Desarrollo

Municipal del Ayuntamiento de Tlalmanalco:

[http://www.ayuntamientodetlalmanalco.gob.mx/Fuentes/PDM%20-](http://www.ayuntamientodetlalmanalco.gob.mx/Fuentes/PDM%20-%20Tlalmanalco%20.pdf)

[%20Tlalmanalco%20.pdf](http://www.ayuntamientodetlalmanalco.gob.mx/Fuentes/PDM%20-%20Tlalmanalco%20.pdf)

Cabrero, Mendoza Enrique y Nava Gabriela (Coordinadores). (1999). .México:

Miguel Ángel Porrúa-CIDE

Camargo, Hernandez Luis . (2005) (23 de Enero de 2015). Eumed . Obtenido de

Eumed : [www.eumed.net/libros/2005/dfch-fun/](http://www.eumed.net/libros/2005/dfch-fun/)

Contreras, Orozco Leticia. (2010). *La calidad en la gestión como factor de cambio*

*institucional en las organizaciones gubernamentales del estado de México*.

Convergencia, revista de ciencias sociales., vol. 17 n°53.

Constitución Política . (20 de Agosto de 2015). Leyes Federales de México.

Obtenido de Leyes Federales de México: [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) › Leyes

Federales de México.

Diccionario Oxford. (27 de Agosto de 2015). Diccionario Oxford . Obtenido de

Diccionario Oxford : <https://es.oxforddictionaries.com/definicion/nepotismo>

Guerrero, Amparán Juan Pablo. (2002). *Trabajos y oportunidades para el servicio*

*civil en un México democratizado*. en Uvalle Berrones Ricardo y Bravo

Maricela ( Coordinadores). *Visión multidimensional del servicio público*

*profesionalizado*. México: Plaza y Valdés.

Guillen, Amalia. Karla Saenz, Mohammad. Badii y Jorge. Castillo. (2009). *Origen, espacio y niveles de participación ciudadana*. México.: Daena: International Journal of Good Concience.

INAFED . (12 de Octubre de 2015). Cédula de Información Municipal PDZP INEGI. Censos de Población y Vivienda 2010. Obtenido de Cédula de Información Municipal PDZP INEGI. Censos de Población y Vivienda 2010.

INAFED . (15 de Octubre de 2015). Enciclopedias de los municipios y Delegaciones del Estado de México. Obtenido de Enciclopedias de los municipios y Delegaciones del Estado de México: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM15mexico/municipios/15103a.html>

INAFED. (16 de Octubre de 2015). *Enciclopedias de los municipios y Delegaciones del Estado de México*. Obtenido de Enciclopedias de los municipios y Delegaciones del Estado de México: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM15mexico/municipios/15025a.html>

INAFED ( 19 De Octubre de 2015). Guia tecnica 9. La administracion del personal municipal obtenido de [http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia09\\_la\\_administracion\\_del\\_personal\\_municipal.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia09_la_administracion_del_personal_municipal.pdf)

IPOMEX . (30 de Octubre de 2015). Información Pública de Oficio Mexiquense Directorio de Servidores Públicos . Obtenido de Información Pública de Oficio Mexiquense Directorio de Servidores Públicos : <http://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/chalco/directorio.web>

IPOMEX . (23 de Octubre de 2015). Informacion Pública de Oficio Mexiquense Presupuesto Chalco . Obtenido de Informacion Pública de Oficio Mexiquense Presupuesto Chalco : <http://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/chalco/presupuesto/2011.web>

- Ley del Servicio Profesional de Carrera. (23 de Octubre de 2015). Camara de Diputados . Obtenido de Camara de Diputados:  
[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/260.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/260.doc)
- Mainero, Carlos. (2000). *La administracion pública mexicana*. México: Consejo nacional para la cultura y las artes.
- Martinez, Púon Rafael. (2003). *La profesionalización de la administración pública en México: Dilemas y Perspectiva*. Madrid: INAP.
- Merino, Mauricio. (2006 ). *La profesionalización municipal en México*. México: Centro de Investigación y Docencias Económicas. (CIDE), 1-60.
- Moctezuma, Esteban y Andrés Roemer . (1999). *Por un gobierno con resultados. El servicio Civil de Carrera un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México*. México: Facultad de Ciencias Económicas. (FCE).
- Morales y Gómez Juan Miguel . (2009). *Actualidad y prospectiva de la profesionalización de los servidores públicos municipales en el Estado de México* . México: Instituto nacional de administración pública del Estado de México, A.C. .
- Morales y Gómez Juan Miguel . (2011). *Una nueva visión de la profesionalización en las administraciones municipales en México*. México: Uaem .
- Morales y Gomez, Juan Miguel. (2006). *Limites y perspectivas de la profesionalización de los servidores públicos municipales del Estado de México*. Espacios Públicos , 220-238.
- Moreno, Roberto. (2011). *Gobierno, gestión y profesionalización en el ámbito local ante los grandes retos de nuestro tiempo*. México: editorial de la administración pública. .
- Municipio de Chalco . (25 de Octubre de 2015). *Presupuesto 2014 Tabuladores* . Obtenido de Presupuesto 2014 Tabuladores :



<http://www.municipiodechalco.gob.mx/portada/uncategorised/presupuesto2014tabuladores>.

- Online, E. J. (20 de Agosto de 2015). Funcionarios Públicos . Obtenido de Funcionarios Públicos : <http://mexico.leyderecho.org/funcionarios-publicos/>
- Padilla, Dominguez Roberto y Montes de Oca Malaves Juan. (2009). *Modernización de la administración pública en el Estado de México* . México: Consejo editorial de la administración pública estatal.
- Pardo, Maria del Carmen . (2010). *La Propuesta de modernización administrativa en México: entre la tradición y el cambio*. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Redalyc), 393-421.
- Pardo, María del Carmen. (2007). *México los retos ante el futuro*. México: El Colegio de México.
- Pardo, María del Carmen. (2005). *El servicio civil de carrera para un mejor desempeño de la gestión pública, serie: cultura de rendición de cuentas*. México: Auditoria Superior de la Federación.
- Pardo, María del Carmen. (2000). *La administración pública en México, su desarrollo como disciplina, en lecturas básicas de administración y políticas públicas*. México: El colegio de México
- Pérez, Ordaz Angélica. (2011). *La Participación Ciudadana en la esfera de gobierno y los asuntos públicos*. en Moreno, Roberto. *Gobierno, gestión y profesionalización en el ámbito local ante los grandes retos de nuestro tiempo*. México: editorial de la administración pública.
- Perroni, Rocha Edmundo . (2011). "*Hacia un servicio profesional de la función pública de la administración del Estado de Puebla*" en Moreno, Roberto. *Gobierno, gestión y profesionalización en el ámbito local ante los grandes retos de nuestro tiempo*. México: editorial de la administración pública. .
- Rosales, Nuñez Juan . (2004). *Gerencia Pública y Administración Pública contemporánea*. México: Genika.

Ruiz, López Héctor . (2010 ). *La Profesionalización de la burocracia local en México, una asignatura pendiente*. Madrid, España : Instituto Ortega y Gasset y Universidad Complutense.

Responsabilidad de servidores Públicos . (17 de Agosto de 2015). Cámara de Diputados . Obtenido de Cámara de Diputados : <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf>

Sánchez, González José Juan. (1998). *Administración Pública y reforma del Estado de México*. México: Instituto Nacional de la Administración Pública A.C.

Sánchez, Ramos Miguel Ángel [et. al] (2011) "*La profesionalización de la función pública construcción de valores*", en Moreno, Roberto. *Gobierno, gestión y profesionalización en el ámbito local ante los grandes retos de nuestro tiempo*. México: editorial de la administración pública. .

Schroder, Peter. (2000). *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. México: Fundación Friedrich Naumann.

Toto, Gutierrez Mireya . (1999). *El artículo 115 constitucional y la profesionalización de los servidores públicos municipales* . México: Gobierno del Estado de Veracruz .

Uvalle, Berrones Ricardo . (2000). *Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México retos y perspectivas*. México: Plaza y Valdez .

Zimmerman, Arthur . (2000). *Gestión del cambio organizacional, caminos y herramientas*. Quito, Ecuador : Abya Yala.