

CAPITULO I

ANTECEDENTES

I. ANTECEDENTES

A. MARCO CONCEPTUAL Y JURIDICO

Las relaciones entre la administración centralizada y sus servidores se rigen, en primer término, por el artículo 5o. y el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 5o. de la Constitución se refiere a la libertad de una persona para dedicarse a la profesión o trabajo que mejor le acomode, siendo lícitos; ello significa que cualquier mexicano que reúna las condiciones que las leyes específicas establecen, tiene derecho a solicitar su ingreso a la administración pública central. El propio artículo establece también que nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. Lo anterior significa que el Estado no puede obligar a las personas a desempeñar ningún trabajo en los servicios públicos, excepción hecha de las armas y los de jurado, así como el desempeño de ciertos cargos de carácter electoral o aquéllos de elección popular, cuando la persona que libremente decidió postularse resultó electa. En estos dos últimos casos la obligatoriedad puede quedar eximida siempre que haya razón fundada para ello.

El artículo 5o. permite afirmar que el Estado Mexicano no puede exigir que sus servidores públicos hagan profesión de una ideología política como requisito para ser aceptados dentro del servicio público.

1. Disposiciones Legales que regulan el funcionamiento del sistema de administración de personal de la Secretaría de Educación Pública.

a. Importancia de las disposiciones legales.

La administración del personal de la S. E. P. se lleva a cabo dentro del marco de un conjunto de ordenamientos jurídicos; entre los más importantes se destacan:

- . Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos: 3, 5, 8, 9 y 123, apartado "B".
- . Ley Federal de Educación.
- . Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 38.
- . Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado.
- . Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

- . Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.
- . Ley de Premios, Estímulos y Recompensas.
- . Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.
- . Reglamento de las condiciones generales de trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.
- . Ley Federal del Trabajo, como Legislación Supletoria, en sus artículos: 6, 17, 19, 27, 31, 39, 304 y 305.

El artículo 123 de la Constitución se divide en dos grandes apartados: Uno que rige las relaciones entre cualquier patrón y sus obreros, y el otro que norma las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

El apartado "B", del artículo 123 que regula las relaciones entre los poderes federales, el Distrito Federal, y sus trabajadores se integra de 14 cláusulas. La Constitución únicamente establece bases genéricas para dirigir las relaciones entre el Estado y sus trabajadores. La reglamentación detallada de cada una de esas bases corresponde a una o varias leyes secundarias, denominadas reglamentarias en la técnica jurídica.

La Ley Federal de Educación tiene como función la de regular la educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares. Las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es un instrumento jurídico que reglamenta los principios establecidos en el apartado "B", del artículo 123 Constitucional, precisando derechos, obligaciones y prestaciones para los trabajadores al servicio del Estado.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado es un instrumento jurídico que reglamenta el régimen de Seguridad Social de los Servidores Públicos, cuyas relaciones laborales se rigen por el apartado "B", del artículo 123 Constitucional, así como la organización del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es el instrumento jurídico que establece las obligaciones de los Servidores Públicos, las responsabilidades en que incurrirán por incumplimiento y los procedimientos a seguir en caso de responsabilidad política, administrativa, real o civil.

La Ley de Premios, Estímulos y Recompensas es el ordenamiento jurídico que determina las normas que regulan el reconocimiento público que haga el Estado a aquellos servidores que por su conducta, actos u obras merezcan los premios, estímulos o recompensas que la misma ley establece.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública es el ordenamiento jurídico que establece las atribuciones de las Unidades administrativas de dicha Secretaría y la forma en que sus titulares podrán ser suplidos en sus ausencias. Sirve a la administración de personal para fijar las unidades contempladas en el presupuesto y, por lo tanto, a las cuales se deben dotar de personal.

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Educación Pública lo expide el titular de la misma oyendo el respectivo sindicato y en él se deben establecer normas sobre intensidad y calidad del trabajo, disposiciones disciplinarias, exámenes médicos, labores insalubres, jornadas, horarios, licencias, etc.

Es el instrumento que en la práctica reglamenta la interpretación de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado en la Secretaría de Educación Pública.

La Ley Federal del Trabajo es supletoria de todas las otras leyes reglamentarias del artículo 123. La supletoriedad consiste en que se esté atento a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo cuando algunas de las especiales no cubran el caso específico de que se trate.

b. Leyes en las que se basa la administración de personal en la Dirección General de Institutos Tecnológicos de la Secretaría de Educación Pública.

Los mismos ordenamientos jurídicos que se han enunciado en el inciso "a" son los que sirven de base para la administración de personal en la Dirección General de Institutos Tecnológicos, complementados por decretos, acuerdos, convenios, bases y circulares, así como por el Reglamento Interior de Trabajo del Personal Docente de los Institutos Tecnológicos y por el Reglamento Interno de Trabajo del Personal No Docente de los Institutos Tecnológicos.

El Reglamento Interior de Trabajo del Personal Docente de los Institutos Tecnológicos fija las condiciones interiores de trabajo del personal docente y regula las relaciones laborales entre éste y las autoridades de los Institutos Tecnológicos, para quienes será obligatoria su observancia. Norma también las relaciones de dicho personal respecto a las modalidades derivadas del establecimiento de los nuevos tabuladores y sus consiguientes categorías y niveles. Lo no previsto en el Reglamento Interior estará sujeto a lo establecido en el Artículo 123, Apartado "B", de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

El Reglamento Interno de Trabajo del Personal No Docente de los Institutos Tecnológicos fija las condiciones interiores de trabajo del personal no docente y regula las relaciones laborales entre éste y las autoridades de los Institutos Tecnológicos, para quienes será obligatoria su observancia.

B. ANALISIS DE LA SITUACION ACTUAL DE LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS EN LA DIRECCION GENERAL DE INSTITUTOS TECNOLOGICOS, DEPENDIENTE DE LA SUBSECRETARIA DE EDUCACION E INVESTIGACION TECNOLOGICAS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

1. La Dirección General de Institutos Tecnológicos.

a. Introducción.

Como antecedente de la Dirección General de Institutos Tecnológicos, debemos referirnos a la fundación del Instituto Politécnico Nacional. La fundación del Instituto Politécnico Nacional es a todas luces un acto de inspiración de dos hombres de indiscutible formación ideológica: Lázaro Cárdenas y Juan de Dios Bátiz. El primero había dado muestras de su preocupación por la educación técnica muchos años antes cuando, siendo Gobernador y jefe de las operaciones militares de Michoacán, su tierra natal, fundó en Pátzcuaro una escuela de Artes y Oficios destinada a redimir a los indígenas de la zona.

Consciente Cárdenas de que la transformación social que él anhelaba requería de una infraestructura educativa que sirviera como factor de desarrollo, pensó en integrar de modo definitivo la enseñanza técnica con la fundada esperanza de que se convirtiera en impulsora de dicho desarrollo.

Juan de Dios Bátiz, correligionario y amigo personal de Cárdenas volvía a compartir responsabilidades en su gobierno al ser electo Senador de la República para el periodo 1934 - 1940. Su amistad dio lugar a que Cárdenas le invitara a colaborar dentro de la Secretaría de Educación Pública. Sobre este particular cabe relatar un comentario del mismo Bátiz: "... El General Cárdenas al iniciar su gobierno me invitó a ser Subsecretario de Educación , pero mi respuesta fue : mira Lázaro, te agradezco el honor pero prefiero volver al Departamento de Enseñanza Técnica, si tú me apoyas a fundar el Politécnico...".

El Presidente aceptó y se realizó el proyecto, fruto de una feliz coincidencia: Cárdenas y Bátiz, pensamiento y acción. Cárdenas al crear el Politécnico nacionalizó la enseñanza superior en beneficio del pueblo de México.

Tratándose de documentos oficiales de la Secretaría de Educación Pública, encontramos un informe de 1935 que dice : "El Departamento de Enseñanza Técnica ha llegado hasta la fecha a realizar el mandamiento de crear la Escuela Politécnica Nacional, que aparte de constituir una disciplina a lo estatuido por el Plan Sexenal y por el Programa Educativo del Gobierno correspondiente al año de 1935, ha sido un anhelo insistente y especial del C. Presidente de la República. La feliz ejecución de esta obra ha sido motivo de honda meditación por parte del Departamento, y dada la trascendencia de la misma podemos decir que estamos en pleno período de revisión de postulados, de proyectos y de orientaciones técnicas, desde sus más lejanos orígenes, para llegar a la meta dentro de la mayor confianza en la firme sustentación del plan que se elabora.

Dado el programa de industrialización del país y el apoyo brindado al Politécnico para su desarrollo, se llevaron a cabo otras acciones educativas en diversas entidades de la República bajo la acción tutelar del Politécnico. Fueron elevándose gradualmente los niveles educativos en las escuelas técnicas establecidas en algunas entidades y, en otros casos, se crearon nuevos planteles educativos denominados Institutos Tecnológicos Regionales en el año de 1948. Estas nuevas instituciones justificaron plenamente su existencia en el ámbito de la educación técnica nacional, motivo por el que se multiplicaron en épocas subsecuentes, funcionando 7 Institutos Tecnológicos Regionales en 1959. También por razones de su importancia y desarrollo dejaron de depender del Instituto Politécnico Nacional en 1959.

En el nivel de la educación superior trabajaron los Institutos Tecnológicos Regionales, durante el sexenio del C. Presidente de la República, el Lic. Gustavo Díaz Ordaz, aumentando su número de 11 en 1964 a 19 en 1970.

Al iniciarse el régimen del Presidente Echeverría y con plena conciencia de la necesidad de incrementar el desarrollo de la educación técnica superior, se creó la Dirección General de Educación Superior encargada de coordinar, entre otros centros de estudios, a los Institutos Tecnológicos Regionales en todo el país. Gracias a la labor de esta Dirección el número de ellos aumentó considerablemente, pues de 19 que había en 1970 pasaron a ser 48 en 1976. En ese período los objetivos fundamentales que se trazó la Dirección General de Educación Superior como coordinadora del desarrollo de la Educación Técnica Superior fueron:

. Lograr el progreso científico y tecnológico de la nación a través del desarrollo de las capacidades del mexicano para alcanzar una sociedad más justa.

. Contribuir a la formación profesional de los ciudadanos en las diversas disciplinas de la ciencia y de la técnica para que su desempeño eficaz promueva y acelere el desarrollo independiente de México.

. Propiciar la superación constante de los niveles académicos y fomentar la investigación como labor permanente de actualización de conocimientos.

. Apoyar el desarrollo cultural del hombre para que en el ejercicio de su inteligencia pueda realizarse plenamente la convivencia humana.

Una medida más tomada por la Secretaría de Educación Pública fue la de crear la Dirección General de Institutos Tecnológicos Regionales el 17 de Diciembre de 1976. A partir de esta fecha esta Dirección inició el manejo totalmente independiente y específico de estas instituciones que por su número e importancia constituyen un verdadero Sistema Nacional que otorga Bachillerato, Licenciatura, Maestrías y Doctorados y realiza investigación científica y tecnológica.

El 24 de Abril de 1981, cambia su denominación de Dirección General de Institutos Tecnológicos Regionales a Dirección General de Institutos Tecnológicos.

Otra medida de gran trascendencia tomada por la Secretaría de Educación Pública en 1988, siendo Director General de Institutos Tecnológicos el Ing. Juan L. Sánchez Cuéllar, se logró la segregación del bachillerato de las funciones del Sistema de Institutos Tecnológicos a las diferentes Direcciones Generales correspondientes que otorgan este nivel educativo, encaminándose así al objetivo original y principal de la creación de los Institutos Tecnológicos con el fortalecimiento de la Educación Superior, el fortalecimiento y la ampliación de los Estudios de Maestría y el nacimiento de los primeros programas de Doctorado, siendo congruentes estas acciones con la vocación de descentralización de la educación superior a través de los Institutos Tecnológicos, regionalizando la educación superior y descentralizando la investigación científica y tecnológica.

La Dirección General de Institutos Tecnológicos cuenta hasta Noviembre de 1989 con 65 instituciones y tiene ante sí la gran tarea de ejecutar las medidas derivadas de la política educativa nacional en materia de independencia económica y social y ser base fundamental en el proceso de modernización del país.

b. Objetivo de la Dirección General de Institutos Tecnológicos.

El objetivo de la Dirección General es satisfacer la demanda de Educación Técnica Superior de acuerdo con los

requerimientos de cada región y contribuir al desarrollo integral educativo y de la investigación en el país.

c. Diagrama de Organización.

El Diagrama de Organización de la Dirección General se muestra en la Figura 1.

d. Funciones.

Las funciones de la Dirección General de Institutos Tecnológicos son las siguientes:

- . Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la Dirección General.
- . Proponer normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudio y métodos para la educación que se imparte en los Institutos Tecnológicos de la Secretaría, y difundir los aprobados.
- . Verificar que las normas pedagógicas, los contenidos, planes y programas de estudio y métodos aprobados para la educación a que se refiere la función anterior, se cumplan en los Institutos mencionados.
- . Formular disposiciones técnicas y administrativas para la organización, la operación, el desarrollo, la supervisión y la evaluación de dicha enseñanza; difundir las disposiciones aprobadas y verificar su cumplimiento en los Institutos.
- . Organizar, operar, desarrollar, supervisar y evaluar la educación tecnológica superior que se imparta en los Institutos Tecnológicos de la Secretaría.
- ✓. Supervisar, conforme a las disposiciones correspondientes, que las instituciones educativas del ramo incorporadas a la Secretaría cumplan con las normas aplicables.
- . Diseñar y desarrollar, de acuerdo con los lineamientos aprobados, programas para la superación académica del personal docente de la Secretaría que imparta esta educación.
- . Coordinarse con las Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública en cada entidad para la prestación del servicio educativo que proporciona esta Dirección General.
- . Fomentar la investigación que realicen los Institutos.
- . Realizar aquellas funciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, afines a las señaladas en las funciones que anteceden, y las que le encomiende el C. Secretario.

2. Funciones del Departamento de Recursos Humanos.

Las funciones del Departamento de Recursos Humanos son las siguientes:

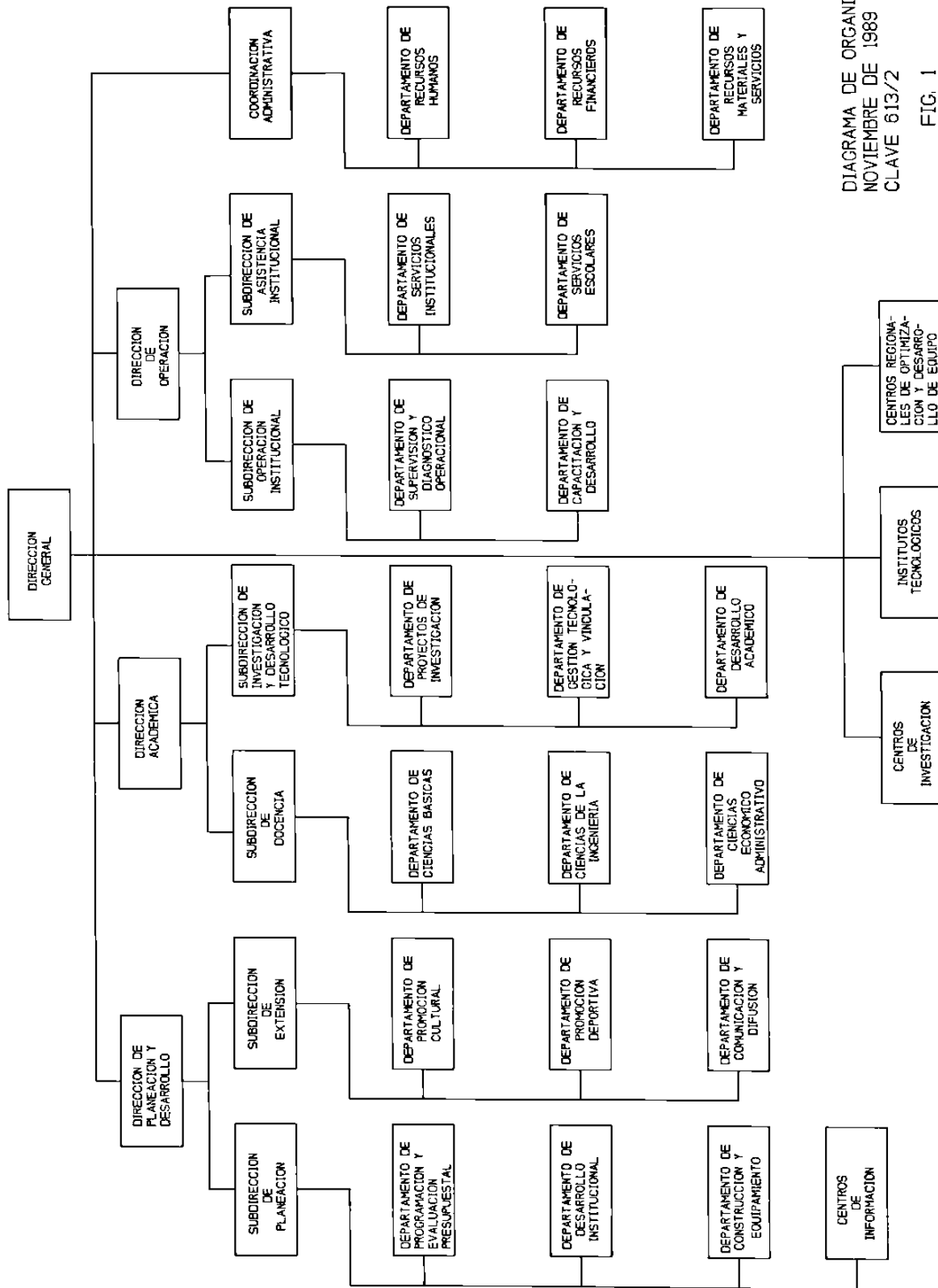


DIAGRAMA DE ORGANIZACION
 NOVIEMBRE DE 1989
 CLAVE 613/2

FIG. 1

- . Integrar las necesidades de recursos humanos en el Sistema y proponer la distribución de plazas de acuerdo con el presupuesto autorizado, en coordinación con el departamento de Programación y Evaluación Presupuestal.
 - . Instrumentar los mecanismos de reclutamiento, selección y contratación de personal.
 - . Integrar y controlar, en todo el Sistema, los movimientos e incidencias del personal, así como sus remuneraciones, suspensiones, prestaciones y servicios.
 - . Organizar y desarrollar la automatización de datos para el registro, conservación y actualización de la información relativa a los recursos humanos adscritos al Sistema de Institutos Tecnológicos.
 - . Tramitar y verificar la emisión de las nóminas y cheques para el pago del personal adscrito al Sistema de Institutos Tecnológicos.
 - . Organizar, controlar y mantener actualizadas las partidas presupuestales correspondientes a remuneraciones por servicios personales en el Sistema, coordinándose, en su caso, con las dependencias correspondientes.
 - . Organizar, coordinar y desarrollar los mecanismos y procedimientos para la distribución de nóminas y cheques así como la instrumentación del pago en cada una de las instituciones y de la Dirección General.
 - . Organizar y coordinar la tramitación de servicios e información al personal dependiente del Sistema de Institutos Tecnológicos.
 - . Coordinar, en su caso, programas de capacitación al personal que labora en los departamentos de recursos humanos del Sistema.
 - . Programar y efectuar supervisiones y auditorías a las unidades responsables de la administración de los recursos humanos en las instituciones, conforme a los lineamientos establecidos por la Dirección General.
 - . Proporcionar el servicio de archivo a las diversas unidades orgánicas que integran la Dirección General.
3. La necesidad de un nuevo Modelo de Administración de Recursos Humanos para la Dirección General de Institutos Tecnológicos.

Existe actualmente en la Dirección General de Institutos Tecnológicos un modelo de administración de los recursos humanos de tipo pragmático el cual hasta el momento ha sido eficiente. Este modelo se basa fundamentalmente en la tradición y experiencia de quienes han tenido la oportunidad de llevar a cabo la administración del personal del Sistema de Institutos Tecnológicos.

Al haber tenido la oportunidad de estar al frente de la responsabilidad de la administración de los recursos humanos en el Sistema de Institutos Tecnológicos, sentí la

inquietud y la necesidad de contar con un documento que sirva de guía en las diferentes actividades de administración de personal, para que, conjugada la experiencia con los conocimientos teóricos en él recopilados, integre una base para llevar a la práctica un verdadero programa para la administración de recursos humanos en sus funciones de planeación, organización, ejecución y control.

Este nuevo modelo que estoy proponiendo es el resultado del análisis y estudio cuidadoso de diferentes modelos prácticos y modelos teóricos, los cuales me han servido para determinar los elementos que considero más adecuados a las características propias del Sistema de Institutos Tecnológicos. Debo mencionar que los modelos prácticos me fue posible observarlos cuando asumí la responsabilidad de la jefatura del departamento de recursos humanos de la Dirección General, analizando los diferentes sistemas de administración llevados a la práctica en periodos anteriores. Ahora bien, el análisis y estudio de los modelos teóricos fue posible gracias a los conocimientos de incalculable valor adquiridos en los estudios de Maestría en Administración Pública dentro de la Facultad de Contaduría Pública y Administración de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Conociendo la importancia que tiene la experiencia acumulada en cualquier actividad o función administrativa, estoy seguro de que esto no es suficiente para llevar a cabo una eficiente administración de los recursos humanos, por lo que considero que se puede perfeccionar con la aplicación de los conocimientos teóricos al modelo práctico e integrarlo en un nuevo modelo para lograr así la modernización del Sistema de Administración de los Recursos Humanos de la Dirección General de Institutos Tecnológicos.