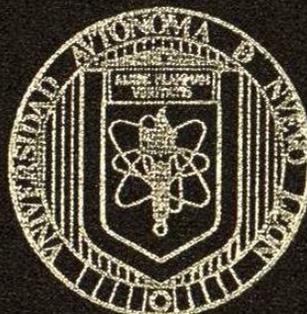


# UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA  
Y ADMINISTRACION  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA Y EL  
MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD Y  
PRODUCTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION  
PUBLICA FEDERAL EN MEXICO, ANTE LA  
GLOBALIZACION DE MERCADOS

POR:

MARGARITA LEDEZMA ROJAS  
Licenciado en Ciencias Jurídicas  
Universidad Autónoma de Nuevo León

1980

Como requisito para obtener el grado de  
MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA

TM

Z7164

.C8

FCPYA

1995

L4J



1020114056

# UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA  
Y ADMINISTRACION  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA Y EL  
MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD Y  
PRODUCTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION  
PUBLICA FEDERAL EN MEXICO, ANTE LA  
GLOBALIZACION DE MERCADOS

POR.

MARGARITA LEDEZMA ROJAS

Licenciado en Ciencias Jurídicas

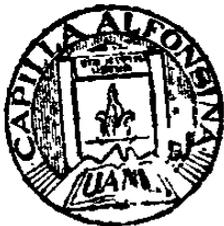
Universidad Autónoma de Nuevo León

1980

Como requisito para obtener el grado de  
MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA.

0117-38860

TM  
2764  
• 8  
FCP A  
1995  
41



FONDO TESIS

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON  
FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**

**EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA Y EL MEJORAMIENTO DE  
LA CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION  
PUBLICA FEDERAL EN MEXICO, ANTE LA GLOBALIZACION  
DE MERCADOS**

**TESIS QUE EN OPCION A TITULO  
DE MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA  
PRESENTA :  
LIC. MARGARITA LEDEZMA ROJAS**

**COMISION DE TESIS :**

**PRESIDENTE :** \_\_\_\_\_  
LIC. y M.C. YOLANDA RUIZ MARTINEZ

**SECRETARIO :** \_\_\_\_\_  
LIC. y M.C. MANUEL BARRAGAN CODINA

**VOCAL :** \_\_\_\_\_  
DR. CARLOS GOMEZ DIAZ DE LEON

**San Nicolás de los Garza, N.L.**

**Enero de 1995**

## **DEDICATORIAS**

A la Universidad Autónoma de Nuevo León, que el día 25 de Septiembre de este año de 1995 cumplirá 62 años de vida Institucional, si el Estado de Nuevo León, ha progresado se debe en gran parte a nuestra Universidad, a su valiosa aportación a la cultura, las ciencias y las artes, nuestra Alma Mater ha sido semillero de hombres y mujeres insignes que han aportado toda su valía al bien de Nuevo León y México y esto gracias a su gran mística, para mí, la Universidad representa lo más hermoso de mi vida y un estímulo para seguirme superando.

Al Periódico "EL NORTE" de Monterrey que el 15 de septiembre del presente año cumplirá sus 57 años de vida periodística y cumple una gran función informativa, social y cultural y junto con un gran número de mexicanos, nos apoya con sus aportaciones editoriales en el logro de la democracia a la que aspira el pueblo de México, para alcanzar mejores niveles de vida.

## **AGRADECIMIENTOS:**

A Dios:

Por el don de la vida, y por su amor misericordioso.

A mi Asesor:

Dr. Carlos Gómez Díaz de León.

Al Lic. Helio Ayala Villarreal

Por su valiosa ayuda, al proporcionarme valiosos libros y documentos sin los cuales no hubiera podido realizar esta investigación.

Al Ing. Francisco Gámez Treviño.

Director del Departamento Escolar y de Archivo de la U.A.N.L., mi perenne agradecimiento por su gran apoyo moral y administrativo, para la obtención de este grado profesional .

Al Sr. Luis A. García Reyes, Jefe de la Sección de Captura y Control Académico del Departamento Escolar y de Archivo de la U.A.N.L., por su apoyo moral y técnico.

A mi prima la Sra. María de la Luz Capilla de Jalomo, por su apoyo moral.

A la Facultad de Contaduría Pública y Administración, por la riqueza de los conocimientos adquiridos.

## PROLOGO

Cuando inicié mi investigación no imaginé que la nochebuena de 1994, nuevamente los mexicanos viviríamos una nueva crisis económica, donde la palabra clave es austeridad, hay que continuar nuestra lucha con fe y esperanza, con dinamismo en nuestras Instituciones y en nuestras actividades, y una verdadera entrega en nuestro trabajo, para crear un México mejor para las nuevas generaciones, donde la democracia tenga un lugar preferente en nuestra vida política.

En los umbrales del Siglo XXI, la Administración Pública Federal, tiene el doble reto de servir como instrumento para apoyar programas prioritarios de gobierno, sin desatender aquellos de carácter permanente y racionalizar la estructura del binomio, ingreso-gasto para posibilitar una atención suficiente y de calidad a las demandas de nuestro tiempo.

La transformación estructural del Estado Mexicano, requiere enfoques administrativos novedosos y dinámicos que impriman ritmo y tiempo a las nuevas formas de concentración y organización de la sociedad.

*La modernización del país, demanda un ejercicio administrativo que acompase su solvencia financiera con los flujos de capital nacional e internacional.*

Existe también la necesidad de identificar espacios jurídicos incompletos o vacíos que inhiben el potencial de desarrollo de la ciencia de la administración y de su aplicación práctica.

El ordenamiento jurídico en México, brinda un acervo enorme de disposiciones relativas a la Administración Pública, pero también presenta un importante desfase en el alcance de leyes que fueron concebidas para funcionar en tiempos y circunstancias distintas a las actuales.

Precisamente por este motivo elegí este tema de mi investigación que llame "El Servicio Civil de Carrera y el Mejoramiento de la Calidad y Productividad de la Administración Pública Federal en México, ante la Globalización de Mercados."

Creo firmemente que para modernizar la administración pública, se requiere la práctica de un servicio civil de carrera, eliminar el nepotismo, amiguismo, la administración pública requiere en sus recursos humanos una oxigenación, motivarlos, capacitarlos y pagarles salarios más remunerativos, solo de esta manera mejorará automáticamente los servicios que brinda.

Esta investigación fue muy difícil para mí, porque en primer lugar las Dependencias Públicas no brindan ningún tipo de información, ni escrita, ni verbal, no conceden entrevistas, pero la perseverancia, siempre triunfa, tuve un gran apoyo en el maestro Lic. Helio Ayala Villarreal que me facilitó libros y documentos importantes y gracias a El y a otros maestros fue posible esta realización de mi tesis, gracias a la Facultad de Contaduría Pública y Administración por todos los conocimientos adquiridos en la maestría.

## INDICE

PROLOGO	PAGINA
INTRODUCCION	1
I. ANALISIS COMPARATIVO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN OTROS PAISES.	4
A. CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA	4
B. EL SERVICIO CIVIL EN CHINA	5
C. EL SERVICIO CIVIL EN LAS INDIAS ORIENTALES	6
D. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN INGLATERRA.	8
E. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN FRANCIA.	13
F. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.	18
II. ANTECEDENTES HISTORICOS NACIONALES DE LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y LOS SERVIDORES PUBLICOS.	23
CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO.	23
A. EL SERVICIO PUBLICO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.	24
B. EL SERVICIO PUBLICO EN LA REFORMA.	26

C. EL SERVICIO PUBLICO EN EL PORFIRIATO.	28
D. EL SERVICIO PUBLICO EN EL MEXICO REVOLUCIONARIO.	30
E. EL SERVICIO PUBLICO EN EL MEXICO POSREVOLUCIONARIO.	32
F. EL SERVICIO PUBLICO EN EL MEXICO DE CONSOLIDACION Y DESARROLLO.	37
G. EL SERVICIO PUBLICO EN MEXICO, EN EL PERIODO DE CAMBIO Y DESESTABILIZACION.	40
III. BREVE ANALISIS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA EN EL CONTEXTO ACTUAL 1980-1994.	44
A. DE 1980 A 1985.	44
B. DE 1988 A 1994.	51
IV. LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA PARA EL DESARROLLO Y LOS RECURSOS HUMANOS.	66
A. LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL, EL ARTICULO 123 FRACCION VII DEL APARTADO B.	67
B. ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS HUMANOS.	70
1) CLASIFICACION DE PUESTOS.	74
2) RECLUTAMIENTO Y SELECCION DE PERSONAL.	75
a) OBSTACULOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA RACIONAL DE SELECCION.	77

3) NOMBRAMIENTO LEGAL O CONTRATACION	79
4)CAPACITACION	80
5)PROMOCION	82
6) PENSION Y JUBILACION	83
C. LA ESTABILIDAD O INAMOVILIDAD EN EL EMPLEO PUBLICO.	84
D. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.	88
1) LA AUSENCIA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.	90
2) CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE CARRERA	91
3) LA CARRERA ADMINISTRATIVA.	93
4) LA NECESIDAD DE SU REFORMA.	95
V. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.	99
A. SISTEMA DE RESPONSABILIDADES.	101
B. VALORES DE LA FUNCION PUBLICA.	106
C. LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS.	109
D. LA FACULTAD SANCIONADORA.	115
E. EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.	117

VI. LA GLOBALIZACION DE MERCADOS Y LA CALIDAD EN EL SERVICIO.	121
A. LA APERTURA COMERCIAL Y LA DESREGULACION EN MEXICO.	122
B. LA CALIDAD PARA LOGRAR MAYOR PRODUCTIVIDAD EN LOS SERVICIOS.	124
CONCLUSIONES	132
RECOMENDACIONES	134
BIBLIOGRAFIA.	135

## INTRODUCCION

Esta tesis la realicé, teniendo como parámetro una economía sana, y próximos a alcanzar el primer mundo, la realidad de diciembre de 1994, nos indica lo contrario. México ha entrado a la modernidad y todo ha sido posible debido a la Reforma del Estado. La necesidad de la reforma, responde a una necesidad estructural y a modificaciones de fondo, que trascienden con mucho a las exigencias inmediatas de su ajuste o "redimensionamiento", y de las demandas y presiones de grupos o instituciones.

La reforma del Estado, es concebida generalmente como un medio para lograr la modernización, elevar la eficiencia y la competitividad globales, ampliar la democracia, y garantizar la justicia social. El estado genero fallas en sus intervenciones que se expresaron en ineficiencia económica e incumplimiento de la justicia social, lo que se tradujo en el reclamo ciudadano para que el Estado cumpla mejor sus funciones.

El Estado acumuló una "sobrecarga" de funciones, demandas y presiones económicas y políticas, que se tradujeron en enorme déficit, hiperendeudamiento, crisis de gobernabilidad, en el sentido, de que el sistema político es incapaz de tomar decisiones que resuelvan eficazmente sus tareas.

El Estado está más presionado por el nuevo entorno internacional más global, es decir, los estados se han enfrentado a una más intensa competencia comercial, financiera, productiva y tecnológica. En particular este último factor ha sido muy importante.

En este contexto los Estados Nacionales, se ven irremediamente influidos por la internacionalización de la economía y la reorganización institucional frente a las necesidades de la integración.

La globalización de mercados es un proceso que obliga a los agentes económicos de un país a seguir estrategias de desarrollo globales, en lugar de nacionales que estaban definidos por las necesidades internas. La estrategia global implica que las empresas busquen ganar ventajas competitivas mediante el aumento de su presencia internacional.

Por eso es necesaria la modernización y reestructuración tecnológica, productiva, financiera y de comercialización. La tendencia a la globalización vuelve a las empresas más dependientes de las fuerzas económicas que operan a nivel mundial.

"La reforma del Estado implica: Un redimensionamiento del estado, es decir, un nuevo balance entre los sectores público y privado, o nueva economía mixta, y nuevo arreglo institucional y organizacional que permita refuncionalizar las relaciones entre los sectores público y privado a fin de potenciar al máximo su complementariedad y cooperación o neointervencionismo". (según palabras de José Luis Ayala Espino, Premio INAP 1991).

En este proceso de reforma el estado sufrirá indudablemente una reducción y una concentración de sus funciones. Paradójicamente ello no necesariamente se traducirá en un papel más pasivo, pues el Estado debe garantizar;

- Las condiciones básicas para el desarrollo, y el crecimiento económico.

- La soberanía nacional, en un mundo que inexorablemente estará influido por la globalización de la economía internacional.

Es necesario un cambio tecnológico relevante que permita la elevación de la productividad, competitividad y la estabilidad a través de la incorporación y difusión del progreso técnico.

Alan Stoga de el Kissinger Associates, Inc., de Estados Unidos el día 28 de Agosto del 1994, escribió en un periódico de Estados Unidos, (salió publicado en el Norte de esta ciudad en la sección internacional pagina dos) que "La última victoria del PRI, la burocracia, que es tan impresionante en los niveles altos al menos para los extranjeros, pero sub-capacitada, no profesional y aún tendiente a la corrupción trivial en toda su estructura, necesita transformarse en un moderno servicio civil basado en el modelo japonés, francés o incluso estadounidense".

Este es precisamente el problema, para contar con un sector público ágil, eficiente, honesto y capaz de proveer la infraestructura económica y social necesaria para el desarrollo del país, se requiere para lograr el mejoramiento de la calidad y

productividad de la Administración Pública Federal en México, la implantación del servicio civil, ya que en el período del presidente de la Madrid el 29 de junio de 1983, se creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, para la instauración del servicio civil de carrera de la administración pública federal, debido a la crisis económica todo quedó en un intento, el 21 de febrero del 1992 fue eliminada la Secretaría de Programación y Presupuesto, que era la que se encargaría de ese programa, ahora con el cambio de gabinete ya nadie se acuerda de dicha innovación.

Cada cambio de sexenio, se genera mucha insertidumbre, por parte de los servidores públicos, el PRI, desde 1929 ha sido una agencia de colocaciones, y de esta manera pagar los favores y lealtades, y se ingresa no por méritos y capacidad, sino por este sistema tercermundista.

Los tiempos han cambiado, nos ha tocado vivir en la época de la tecnología y la cibernética y en la competitividad de los mercados globales.

Por esta razón, elegí esta investigación, donde se describe el análisis comparativo del servicio civil de carrera en Inglaterra, Francia y Estados Unidos, los antecedentes históricos nacionales entre el Estado y los servidores públicos, la administración pública en el contexto actual, la responsabilidad de los servidores públicos, La globalización de mercados y la calidad en el servicio.

Este trabajo lo dedico a los 62 años de la Universidad Autónoma de Nuevo León, y al progreso que ha generado, así como al periódico El Norte de Monterrey N.L.