



Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

**LA PROFESIONALIZACIÓN
EN EL
CONGRESO DE LA UNIÓN.**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN

C I E N C I A P O L Í T I C A

P R E S E N T A

MARIA DE LOSANGELES CARSOLO RIVERA.

MATRÍCULA: 98325052

**ASESOR:
DR. PEDRO FERNANDO
CASTRO MARTÍNEZ**

**LECTOR:
MTRO. RAFAEL
MONTESINOS CARRERA**

Iztapalapa, Ciudad de México, Junio, 2004

Índice.

I. PRESENTACIÓN.	5
<hr/> <hr/>	
II. INTRODUCCIÓN.	6
<hr/> <hr/>	
III. MARCO TEÓRICO.	8
<hr/>	
1. <i>Conceptos parlamentarios.</i>	8
2. <i>Para qué la profesionalización.</i>	11
3. <i>El servicio civil de carrera.</i>	12
4. <i>Dilemas del servicio civil de carrera.</i>	14
5. <i>Obstáculos</i>	15
5. Marco jurídico del servicio civil de carrera.	20
IV. EL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA EN EL MUNDO.	21
<hr/> <hr/>	
1. <i>El servidor profesional de carrera en el mundo y la experiencia M.</i>	21
2. <i>El servidor profesional de carrera.</i>	23
3. <i>El servicio civil en el mundo</i>	26
4. <i>El servicio Público en México</i>	30
V. DIAGNOSTICO.	32
<hr/> <hr/>	

ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN MEXICANO.

1. <i>Metas Sustantivas.</i>	34
2. <i>Metas integrales.</i>	35
3. <i>Metas personales.</i>	36
4. <i>Estructura.</i>	36
A. <i>Organización</i>	36
6. <i>Dirección General.</i>	37
7. <i>Estructura técnica.</i>	37
8. <i>Clasificación de puestos.</i>	38

A. CAMARA DE SENADORES.

A. <i>Cámara de senadores</i>	40
1. <i>Estructura y organización</i>	40
2. <i>Organización técnica y administrativa de la cámara de senadores</i>	41
3. <i>Antecedentes</i>	41
4. <i>Disposiciones legales que regulan la organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores.</i>	42
5. <i>Objetivo general.</i>	46
6. <i>Estructura orgánica</i>	46
7. <i>Mesa directiva</i>	47
8. <i>Secretaría general de servicios parlamentarios</i>	48
9. <i>Junta de coordinación política</i>	52
10. <i>Comisiones.</i>	53
11. <i>Tesorería</i>	56
12. <i>Contraloría Interna</i>	57
13. <i>Coordinación de Comunicación Social</i>	57
14. <i>Coordinación general de Asuntos Internacionales y relaciones P.</i>	58
15. <i>instituto de Investigaciones Legislativas</i>	58
16. <i>Servicio Civil de Carrera</i>	58

B. CAMARA DE DIPUTADOS.

1. <i>Cámara de diputados</i>	59
2. <i>Objetivo general</i>	59
3. <i>Estructura y organización</i>	59
4. <i>Grupos parlamentarios</i>	60
5. <i>Comisiones ordinarias</i>	61
6. <i>Junta de coordinación política</i>	61
7. <i>La secretaria</i>	62
8. <i>Órganos donde se realiza el servicio civil de carrera</i>	65
9. <i>Mesa directiva</i>	65
10. <i>Servicios de la sesión</i>	65
11. <i>Servicios de las comisiones</i>	67
12. <i>Servicios del diario de los debates</i>	69
13. <i>Diario de los debates</i>	69
14. <i>Gaceta parlamentaria</i>	69
15. <i>Servicios del archivo</i>	70
16. <i>Servicios de bibliotecas</i>	71

CONCLUSIONES.	73
----------------------	----

BIBLIOGRAFIA	76
---------------------	----

Presentación.

Un estado moderno, requiere de la planeación como requisito documental para obtener un grado de desarrollo económico y social, que permita programar el manejo óptimo de los recursos disponibles del país, adecuado a ello, se ha instrumentado en el Servicio Civil de Carrera, para que en forma sistemática justa, continua y dinámica aplique y coordine en su implantación de métodos de investigación social, los principios que le rigen y las técnicas más modernas que se han desarrollado en la capacitación y en materia de administración y economía. Todo ello con el fin de garantizar a cada individuo la realización de sus potencialidades y su contribución más eficaz al desarrollo cultural, social u económico del país, con este proyecto a partir de un análisis somero del Congreso de la Unión , se manifestará que el Servicio Civil de Carrera ha tenido, su efectividad, contemplado desde la óptica de su funcionalidad y aplicación señalando aciertos y errores, quedando a consideración de los interesados, el criterio que le permita distinguir las bondades y prejuicios que el servicio civil de carrera ha impuesto desde su aparición.

No se pretende, dentro de este trabajo de investigación, enjuiciar al servicio civil de carrera desde un punto de vista revolucionario, sino de proponer o señalar lo valioso y lo erróneo, para así estar en condiciones de buscar alternativas para que el Servicio Civil de Carrera cumpla realmente con los objetivos para los cuales fue diseñado.

El objetivo de este trabajo consiste en proponer una estructura encargada de apoyar técnica y profesionalmente a los legisladores, con la finalidad de que su función legislativa, en general, y la toma de decisiones sobre asuntos tales como la preparación, discusión y aprobación de alguna ley en particular, sean efectuadas de la manera más eficaz posible.

Introducción.

Vivimos una época intensa de transición hacia formas distintas de organización y convivencia social. Un nuevo tipo de sociedad irrumpe bajo el impacto de una revolución científica y tecnológica sin precedentes estamos frente a circunstancias y desafíos inéditos.

Los pueblos se liberan de formas de organización autoritarias, comunidades culturales y nacionales, exigen reconocimiento y respeto a su derecho de decidir su destino. La democracia se impone como modelo de convivencia social y de gestión pública.

En todos los rincones del orbe, sin faltar México, las transformaciones han afectado usos y costumbres modificando ritmos y estilos de vida, obligando a pueblos y dirigentes a buscar alternativas para hacer frente a las nuevas perspectivas y retos.

Es ahora, en este sexenio, cuando la modernización de la administración se efectúa más profundamente. Es mayor el intento por lograrlo, aunque claro, el interés siempre ha existido desde la Reforma Administrativa (1982-1989), hasta la Reforma del Estado y Modernización Administrativa (1989-1994). Es a estas dos últimas a las que me refiero específicamente, porque en estas es donde se instaura el Servicio Civil de Carrera, nuestro objetivo de estudio.

Pretende hacer garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo, promover la responsabilidad, diligencia y eficacia mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad, así como promover la capacidad permanente del personal federal, también afirma que el servicio civil de carrera debe contribuir a asegurar la lealtad a la institución en un marco de eficiencia y honradez.

Considero como hipótesis sugerente en la medida en que exista un órgano que brinde asesoría y apoyo técnico especializado a los integrantes del Poder Legislativo, se podrá conseguir que tanto la función, como el procedimiento legislativo sean desarrollados de una manera eficaz y eficiente. Es decir, el objetivo consiste en proponer una estructura encargada de apoyar técnica y profesionalmente a los legisladores, con la finalidad que su función legislativa, en general, y la toma de decisiones sobre asuntos tales como la preparación, discusión y aprobación de alguna ley en particular, sean efectuadas de la manera más eficiente posible.

En el siguiente trabajo se propone que desde el inicio del servicio público las plazas en el congreso sean ocupadas por el personal que reúna los requisitos mínimos para cumplir en forma plena los requerimientos que la naturaleza de esos cargos demanda de sus titulares, logrando con ello, la continuidad en los cuadros administrativos que es esencial para consolidar los objetivos primarios que la institución se fijen.

Se busca dar certidumbre laboral al personal de apoyo en el congreso, evitar la discrecionalidad en la designación del personal público, mantener una memoria institucional que haga más terso el cambio de poderes cada sexenio, pero sobre todo, garantizar que sean los mexicanos mejor capacitados quienes estén al frente de las oficinas públicas gubernamentales.

III. Marco teórico.

CONCEPTOS PARLAMENTARIOS.

El congreso de la Unión en México tiene diferentes problemas, tanto, políticos, como jurídicos y administrativos, y requiere de una solución que abarque todos y cada uno de dichos aspectos.

El poder Legislativo no ha sido el órgano representativo que requieren los mexicanos, necesita de una transformación estructural para conseguirlo.

Un sistema político es la interacción del conjunto de instituciones, organizaciones y procesos políticos que dan paso a las decisiones, en comunicación e influencia recíprocas con el medio. De este modo un sistema político es un conjunto de relaciones e interacciones por medio de las cuales se tiene la capacidad de procesar y tomar las decisiones que afectan a una sociedad e imponerlas legítimamente al conjunto, es decir a los miembros del sistema.¹ Es entonces, que en México se tiene un sistema presidencial, al igual que el parlamentario, se caracteriza por la división de poderes. Formalmente ofrece tres órganos separados: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

El sistema presidencial combina un doble sistema de división de poderes: por un lado, tiene un Poder Ejecutivo monocéfalo –el presidente de la República- acompañado de un Congreso depositado en dos cámaras. Cada uno de ellos surge de elecciones independientes.² Sin embargo no trataré el sistema presidencial sino sólo uno de sus órganos: el legislativo

¹ Ricardo Espinoza Toledo, *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial*; Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 20; p.9

² Ricardo Espinoza Toledo, *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial*; Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 20; p.13

Se definirá al *Congreso* como el lugar donde se buscan soluciones a los problemas de un país, a través de las leyes que han de regirlo y la planeación de las actividades gubernativas; centros de la concertación de las fuerzas políticas que a él concurren; receptáculo de los requerimientos de la sociedad civil y escenario donde se proyectan los grandes propósitos que enlazan a los pueblos para su progreso y bienestar común, sin menoscabar el respeto que cada uno de ellos le otorga a su soberanía.³

El poder Legislativo de la Federación es quien, de manera formal, ejerce la función legislativa y reside en un Congreso General, que se divide en una *Cámara de Senadores* y en otra de *Diputados*.⁴

La existencia de dos cámaras dentro del máximo órgano legislativo de la Nación, es el resultado del pacto constituyente, ya que, por un lado, la soberanía popular y el régimen democrático implican la necesaria existencia de la Representación Nacional la cual, está encomendada a los diputados Federales.⁵ Por otro lado, el sistema federal requiere de la existencia de un órgano en el que esté representada la soberanía de cada uno de los estados integrantes de la Federación.

En este sentido, *la Cámara de Diputados es el órgano legislativo que representa la soberanía popular, mientras la Cámara de Senadores es el que representa la soberanía de cada entidad federativa ante el Estado Federal. Por lo tanto, el senador es el representante del Pacto Federal, mientras que el diputado resulta ser el representante popular.*

El poder legislativo requiere como elemento fundamental, personal preparado y capaz de tomar decisiones en situaciones complejas, que permitan adaptaciones rápidas y que éstas lleven al éxito.

³ Valenzuela, Berlin, Derecho Parlamentario, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p.34

⁴ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1994, p 297.

⁵ Art. 51. Constitución política de los estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2001.

Profesionalizar al poder legislativo, apunta a la constante búsqueda de la idoneidad entre las funciones deseables y quienes las llevan a cabo. Esto conlleva, no sólo a la transformación y apertura en los criterios de incorporación al sector público, sino principalmente al garantizar una permanencia y promoción de los mejores en capacidad, compromiso y experiencia.⁶

Por *servicio civil de carrera en el Congreso de la Unión* se entenderá aquel régimen administrativo y jurídico, que establece las condiciones y provee los medios necesarios para que se pueda atraer y retener a las personas más idóneas que cubrirán las diversas funciones de asesoría del Congreso de la Unión, con el fin de que dicho servicio sea lo más eficaz y eficiente posible en términos de calidad en las asesorías, metodología de investigación, para contribuir a la maximización de la función legislativa y así, conseguir un procedimiento legislativo suficiente y educado, que permita el debate responsable sobre los aspectos sustanciales de cada materia, una adecuada técnica legislativa, con sus respectivas disminuciones de costos económicos.

Este grupo de profesionales requiere reciclaje constante, en conocimientos, en otro tipo de experiencias, en actualización de referentes, en nuevas técnicas y tecnologías, pero sobre todo en un aprendizaje que le permita hacer cada vez mejor las cosas en el marco de una actuación ética, capaz de liberar a la administración pública de la corrupción y ponerla al servicio de la sociedad.

⁶ Profesionalización de los servidores Públicos. *IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública*; Primera edición 1998; p.100

PARA QUÉ LA PROFESIONALIZACIÓN.

El objetivo básico y primordial de un proceso de *profesionalización* contribuye al mejoramiento de la administración pública, entendiendo esto como un proceso mediante el cual se toman mejores decisiones y se instrumentan mejores respuestas a las situaciones sociales.⁷

Dentro de las características que debiera desarrollar el servicio civil, tendría que tomarse en cuenta: la eficiencia, el profesionalismo y la transparencia, lo que arrojaría indudablemente personas profesionalmente preparadas, en cualquier nivel de plataforma de éste servicio civil de carrera se da a partir de una administración de personal eficiente y honesto gobierno.

Es por ello que el sistema de profesionalización garantiza la estabilidad y seguridad en el empleo; constituyéndose en un elemento motivacional para incorporar mejores esfuerzos.

También se habla de la *capacitación permanente*; siempre tiene un valor en si misma, pero el punto será encontrar un sistema de información que permita desarrollar programas de capacitación *ad hoc* a las necesidades y retos presentes y futuros de los legisladores.

De ésta forma se crea personal de apoyo competente, y especializándose cada vez más en su área de trabajo, tendrán como recompensa, la seguridad en los cargos desempeñados.

Igualmente se habla de su vinculación al *sistema de pagos* para brindar remuneraciones justas. Esto es un punto importante a ser analizado. De entrada,

⁷ Idem.

se reconoce la importancia de una remuneración justa para los servidores públicos, pero ¿se paga por jornada o por resultados?, el gran problema es combinar ambas, sin obtener las ventajas de cada sistema y sí tal vez las desventajas.

El sistema de *incentivos* debe asociarse a la generación de resultados, a la satisfacción de demandas sociales y a la eliminación de conflictos en la solución de problemas.

La profesionalización del servicio público no es sólo la integración de herramientas e instrumentos técnicos para tomar decisiones, es el fortalecimiento de las habilidades, capacidades, aptitudes y actitudes de los servidores públicos para hacerlos agentes activos del cambio, para ganarle a la complejidad y a la incertidumbre con los escasos recursos disponibles y las fuertes presiones de diversas naturaleza.⁸

Por lo tanto, considero importante que se trabaje en una adecuada estructura organizacional que propicie acciones eficientes, y por consiguiente resultados eficaces, y además se deben aportar bases normativas para la creación de un servicio civil de carrera, sólido y estable, como lo requiere el órgano que representa a los mexicanos.

EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

Una de las formas en que diversos países han buscado la eficiencia, honradez y profesionalismo de las administraciones públicas ha sido la de los llamados servicios civiles de carrera. Básicamente consisten en, sistemas que

⁸ Profesionalización de los servidores Públicos, IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública, Primera edición 1998. p.101

regulan la entrada y promoción de los funcionarios públicos con base en el mérito y la capacidad profesional y no en los vínculos partidarios o personales.

Con esto se intenta también atraer a candidatos bien calificados, desarrollar una memoria administrativa y políticas de más largo plazo, dirigidas a que los servidores públicos cumplan sus labores de una manera profesional y justa.

CARACTERISTICAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

Entre las características del servicio profesional, se encuentra la selección de candidatos mediante la aplicación de exámenes a través de los concursos de oposición y la igualdad de oportunidades⁹. Uno de los objetivos es establecer un servicio profesional que sea eficiente.

La espina dorsal de una administración eficiente destaca elementos como: una ley básica de administración de personal de servicio civil, y un organismo responsable de su aplicación.

La profesionalización del servicio público, se convierte en una exigencia que requiere de la implantación de un sistema integral de administración y desarrollo de personal, con la revisión, ajuste y simplificación de todos sus procesos, desde que inicia sus trámites para incorporarse a la institución, continúa en los pasos para su permanencia en el propio servicio y concluye hasta el momento en que se produce su retiro.

La exigencia señalada se justifica en función de los objetivos que persigue la aplicación y manejo de un servicio civil de carrera, a saber: elevar la capacidad de trabajo de todo el personal que se integra al mismo, mediante procesos de inducción y capacitación, y sentar las bases para que alcance un desarrollo

⁹ Ricardo Uvalle Berrones, Institucionalidad y profesionalización del Servicio Público en México. Retos y perspectivas; Edit. Plaza y Valdes, pp.93.

profesional que lo lleve a incrementar sus niveles de eficiencia para efectuar una carrera ascendente en el servicio público desarrollado.

Todo Servicio Civil de Carrera implica necesariamente la creación de una carrera en el Servicio Civil, entendida como un proceso de profesionalización dentro del servicio público, regido por requisitos especiales de ingreso, permanencia y estabilidad, y promoción, con base en el sistema de méritos, que se verifica por medio de exámenes de idoneidad, tanto para ingreso como para las promociones y ascensos. Incluye procedimientos de formación integral, continua, y capacitación permanente, ya que la permanencia otorga seguridad de empleo, pero también requiere de un desempeño de calidad gradual y periódicamente evaluado.

En suma, se trata de un desarrollo profesional progresivo, mediante programas de administración de los elementos humanos orientados a la selección, contratación, inducción, concientizar, profesionalización, desarrollo, promoción y permanencia eficiente del prestador del servicio, respondiendo así a las expectativas de la sociedad mexicana, a los legítimos intereses del propio prestador del servicio y al cumplimiento de la misión del Congreso de la Unión.

DILEMAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

Los sistemas de carrera han venido asociados con mucha frecuencia a importantes problemas. Por ejemplo, han generado una sobreoferta de funcionarios, a la vez que disminuido las oportunidades para acceder al empleo público de los profesionales que no están dentro de dichos sistemas. Muchas veces la seguridad laboral ha tendido desgraciadamente ha acentuar más que

solucionar el problema de la ineficiencia, ha conducido a una autonomía excesiva de las burocracias.¹⁰

De esta forma, puede decirse que los sistemas de carrera parlamentaria implican varios dilemas de difícil resolución. El primero es que, por un lado el congreso debe estar supeditada a las autoridades políticas, así como a las leyes e instituciones nacionales y en esa medida, al pueblo que eligió a los encargados de tomar las decisiones o emitir las leyes.

Un segundo dilema es que, por un lado, los funcionarios deben tener tanto una cierta autonomía de gestión para poder responder a las particularidades de su campo profesional, así como tener un mínimo de derechos entre otros, los de una seguridad laboral por encima de las ideologías y de la política en general, una promoción profesional de acuerdo a mérito, un mínimo respeto a su experiencia y conocimientos. Sin embargo, por otro lado, deberán ser separados de su cargo cuando se logre comprobar de una manera ampliamente objetiva que no están cumpliendo con sus responsabilidades. El desarrollo de un sistema de carrera debe entonces venir acompañado del desarrollo de sistemas efectivos y suficientemente claros de evaluación.

Un tercer dilema es que el Congreso debe proporcionar servicios de una manera justa y en cierta medida uniforme, pero a la vez debe ser eficiente y flexible.

OBSTÁCULOS

En México, la mayoría de los servidores públicos no están realmente regidos por un servicio civil de carrera. Los obstáculos han sido diversos.

¹⁰ José Luis Méndez; La profesionalización del Estado mexicano; ¿olvidando o esperando a Godot? El Cotidiano 72, octubre, 1995; p.19

Podemos mencionar *el corporativismo, el presidencialismo*, así como un *sistema autoritario*; Un servicio civil público de carrera reduciría el poder del presidente, y su equipo.

En la tipología de los sistemas políticos se suele llamar autoritarios a los regímenes que privilegian el aspecto del mando y desprecian de un modo más o menos radical el del consenso, concentrando el poder político en manos de un hombre o de un solo órgano y restando valor a las organizaciones representativas, autonomía de los subsistemas políticos y la anulación o la sustancial limitación de contenido de los procedimientos y de las instituciones destinadas a transmitir la autoridad política desde la base hasta lo alto.¹¹

Normalmente *autoritario* se aplica a un sistema político en el que pocos individuos tienen acceso al proceso de toma de decisiones, y menos aún está en posición de ejercer opciones políticas importantes.¹²

Lo que distingue al sistema autoritario mexicano de muchos otros es que permite un acceso mucho mayor al proceso de toma de decisiones y, lo que es más importante, quienes toman las decisiones cambian con frecuencia. La ventaja de un régimen autoritario bien establecido es la continuidad. En México el proceso de toma de decisiones ha sido controlado por sucesivas generaciones de dirigentes vinculados con sus antecesores.

Autoritario: en términos políticos un sistema en el que sólo un pequeño número de individuos ejerce el poder político y tiene acceso a él.

Una segunda característica del modelo político mexicano, como un rasgo especial que se encuentra en muchas culturas latinoamericanas es el *corporativismo*: doctrina que propugna la organización de la colectividad sobre la base de asociaciones representativas de los intereses y de las actividades

¹¹Norberto Bobbio, diccionario de política; edit. siglo XXI; pp.1464.

¹²Reyna José Luis; Autoritarismo en México, edit. Nueva era pp. 86.

profesionales (corporaciones). Éste propone, gracias a la solidaridad orgánica de los intereses concretos y a las fórmulas de colaboración que de ellos pueden derivar, la remoción o la neutralización de los elementos conflictivos: la competencia en el plano económico, la lucha de clases en el plano social, la diferenciación ideológica en el plano político.¹³

En este contexto político corporativismo se refiere a cómo ciertos grupos sociales se relacionan con el gobierno, o más en general con el estado, es decir, el proceso por el cual canalizan sus demandas hacia el gobierno, y como responde el gobierno a sus demandas.¹⁴ El gobierno tomó la iniciativa de fortalecer a varios grupos, creando organizaciones para que presentaran sus demandas por medio de ellas. El gobierno se ubicó en posición ventajosa al representar varios grupos de interés, especialmente a los que tenían más probabilidades de apoyar puntos de vista opuestos. Por lo que el estado actuó como arbitro de esos intereses.

La esencia de la relación corporativista es la reciprocidad política. El corporativismo facilita la capacidad del estado de manipular a distintos grupos de acuerdo con el interés del mismo.

El predominio indiscutido del estado ha llevado a sus dirigentes a hacer algunas elecciones que los benefician a ellos, antes que a cualquier clase social o grupo de interés.

La tercer característica distintiva: la centralización de la autoridad en el poder ejecutivo. Lo que podríamos llamar *presidencialismo*.

La fuerza del presidente específicamente, y del ejecutivo en general, existe a expensas de un poder legislativo y un poder judicial inefectivos.

¹³ Bobbio Op.Cit. Pp.372

¹⁴ Jhon Sloan; corporativismo en México. Pp28

Presidencialismo: la idea de que la mayor parte del poder político está en manos del presidente, y de que todo lo bueno o lo malo de la política gubernamental deriva del presidente personalmente.

Como un objetivo primordial de los políticos de todas partes es mantenerse en el poder, los políticos mexicanos que no tienen responsabilidad frente a sus electores, han sido generalmente pragmáticos que hacen lo necesario para mantenerse en sus cargos, en lugar de seguir una plataforma ideológica y comprometida.¹⁵

Hay una gran influencia del presidente de la República, puesto que él determina en buena medida el curso de la vida política.

Pardo menciona que en los ochenta, el desarrollo de un servicio civil se detuvo porque hubiera implicado dar mayor poder a los sindicatos, quienes deseaban administrarlo.¹⁶ Además, en los ochenta la crisis económica y la necesidad de hacer recortes, entre otros factores, no facilitó su implantación.¹⁷

Dicho sistema ha tenido una cierta apertura desgraciadamente, dirigida hacia nombramientos políticos.

La carrera profesional en nuestro país sólo existe, cuando menos formalmente, en la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Ejército mexicano, el Instituto Federal Electoral (Servicio Profesional Electoral) y la Secretaría de Educación Pública (en este último caso limitada a los mismos maestros que tienen la llamada Carrera Magisterial). Por otro lado ha habido elementos de una carrera administrativa en la Secretaría de Hacienda y el Banco de México.

¹⁵ Lowi Teodoro; El presidente personal: facultad otorgada; FCE; pp. 93

¹⁶ M.C. Pardo. *La modernización administrativa en México*, México, D.F. El Colegio de México, 1991, p.140.

¹⁷ Guillermo Haro. *La Función Pública* ; edit, nueva imàgen, pp.67 y 71-75

Sin embargo aún cuando exista un servicio civil en algunas áreas o exista algunos elementos del mismo para el conjunto de la administración pública federal mexicana, no se puede decir que ésta se encuentre regida por un servicio civil.

Por ello se ha venido insistiendo en que para alcanzar políticas públicas más eficientes, honradas y en efecto públicas en nuestro país, así como una mayor legitimidad administrativa, se requiere de una mayor profesionalización de nuestro órgano legislativo.

No obstante, alcanzar dichos objetivos es una tarea compleja y riesgosa; en general las reformas administrativas son alusivas porque no toman en cuenta suficientemente los variados aspectos relacionados con la agenda, el diseño y la estrategia de las políticas, o se enfocan a las formas y estructuras y no a las prácticas. Por ejemplo, la identificación de los problemas a resolver no se suele hacer con cuidado o se entiende a planear “grandes” reformas que solo hacen más riesgosos y a veces por eso mismo más difíciles los intentos de cambio.¹⁸

Un sistema de carrera profesional excesivamente cerrado puede resultar negativo, lo mismo que uno demasiado abierto (que puede prestarse para nombramientos demasiado políticos y personalistas).

Los mandatarios electos deben tener amplia capacidad para dirigir a las administraciones hacia los fines que consideren apropiados según la plataforma electoral que los haya llevado al poder.

¹⁸ Véase M.C. Pardo. El servicio civil de carrera en México: un imperativo de la modernización”.

MARCO JURÍDICO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

Los instrumentos jurídicos relacionados con el Servicio Civil de Carrera son los siguientes:

Ø En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 123, establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la Ley.

Ø Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

reglamenta los derechos consignados en el apartado “b” del Artículo 123 Constitucional, además de que regula lo relacionado con las obligaciones de los trabajadores y de los titulares de las dependencias y entidades. La organización colectiva de los trabajadores, las condiciones generales de trabajo, los riesgos profesionales y enfermedades no profesionales.

∨ Bases Jurídicas que permiten su instrumentación:

Ø Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Artículo 32 Fracción X.

Esta ley facultaba a la Secretaría de Programación y Presupuesto para establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de personal, así como coordinar y vigilar la operación del sistema general de administración y desarrollo de personal del Poder Ejecutivo Federal.¹⁹

¹⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública. Porrúa, S.A. 1994, Tercera Edición, p. 148

Ø Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado

En este ordenamiento se garantiza la seguridad social del trabajador en una forma integral, que comprende desde el ingreso al servicio hasta el periodo post-empleo mediante la pensión activa, que es el concepto moderno de seguridad social.

Ø Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En esta base jurídica se consignan los diversos tipos de responsabilidades que pueden originar la mala actuación de todo servidor, es un ordenamiento congruente con la tesis de renovación moral del Presidente de la República.

Ø Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Este ordenamiento se atribuye a la coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal, entre otras funciones la de diseñar, coordinar, supervisar y evaluar el sistema del Servicio Civil de Carrera del personal del poder Ejecutivo Federal, así como implementar, analizar e integrar la información básica necesaria.

IV. Servicio civil de carrera en el mundo.

EL SERVIDOR PROFESIONAL DE CARRERA EN EL MUNDO Y LA EXPERIENCIA MEXICANA.

La aceptación y práctica del servicio civil de carrera es una realidad que está presente en muchos países desarrollados, donde se empieza a vislumbrar esta política gubernamental que, si bien es cierto ha obedecido a una iniciativa de la parte oficial, también constituye el resultado de una política pública sustentada en una ciudadanía más exigente de ser atendida con eficacia y eficiencia, con mayor honestidad y profesionalismo en su interacción con el ente administrativo.

En la gran mayoría de los países en los cuales se viene aplicando y desarrollando un cierto esquema de profesionalización en el servicio público y en otros ya un completo y complejo servicio civil de carrera, se han expuesto sus bondades y ventajas en el ámbito de las “nuevas tareas” que ha ido adquiriendo el Estado que demandan personal cada vez más competente y preparado.

Por ello las profundas transformaciones económicas y políticas dadas a nivel mundial en las dos últimas décadas, obligan a las naciones a replantear su inserción en el nuevo contexto internacional.

Los cambios políticos en Europa del Este, la ruptura del esquema bipolar de los últimos cincuenta años y el fin de la guerra fría, propician que los clientelismos políticos con la “superpotencia” perdieran su razón de ser, en su lugar la hegemonía de los principios laborales con énfasis en la democracia y el libre mercado. Ha impulsado procesos de reforma interna en la mayoría de los países²⁰.

La modernización es ante todo una cuestión de cultura, de nuevos valores, actitudes y creencias de la administración.

Con éxito, en los países desarrollados, la modernización administrativa ha representado un parteaguas, entre lo actual y lo obsoleto, entre lo efectivo y lo ineficaz. Considerando que para que esto se de, es necesario tomar en cuenta la idiosincrasia administrativa.

²⁰ Calderón R.J.M. *La Modernización de la Administración Pública y la Reforma del Estado de México* (1970-1993). UNAM INAP, México

En México ha sido instituida la carrera administrativa con el nombre de *servicio profesional de carrera*. Entre nosotros se le ha conocido tradicionalmente como *servicio civil*. Se trata de una institución de Estado precedida por experiencias singulares, como el caso del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral y, más antiguamente, el servicio exterior. Pero en general se tiene una idea vaga e imprecisa, y a veces distorsionada, del significado que tiene un grupo de servidores públicos altamente calificados que disfrutan de seguridad de cargo.

La carrera administrativa puede inspirar la idea de exotismo, privilegio y exclusividad, incluso de franca elitización.

Ciertamente la carrera significa una inevitable propensión a la formación del sentido de cuerpo, pues su reclutamiento, los estudios, la convivencia laboral, la identidad de valores e intereses, así como otros factores, obran a favor de su desarrollo. No debemos olvidar que una carrera constituye la construcción de una asociación homogénea de servidores públicos a través de la integración de cuerpos, clases y escalas uniformes, porque ello es necesario para la adecuada marcha de la administración del Estado.

Las grandes naciones del mundo lo son, en buena medida, porque detentan administraciones públicas de alta calidad. Pero estas administraciones tienen calificaciones superiores porque están integradas por servidores públicos capacitados para administrar.

El servicio profesional de carrera se ha abierto a todas las clases y constituye un mecanismo de movilidad social ascendente, tal como es observable en el servicio civil británico, la carrera administrativa más elitizada del mundo, que está abierta a ciudadanos comunes a través de un sistema de becas para estudiantes de condición económica modesta que cursan carreras en *Oxford* y *Cambridge*. En Francia, por su parte existe una tercera vía de ingreso a la Escuela

Nacional de Administración para facilitar el acceso a estudiantes provenientes de las clases populares.

EL SERVIDOR PROFESIONAL DE CARRERA..

En buena medida, las grandes naciones del mundo lo son, porque detentan administraciones públicas de alta calidad. Estas administraciones tienen calificaciones superiores porque están integradas por servidores públicos que se van formando para administrar.

Es Alemania la cuna del funcionario moderno, como una emanación de los programas de formación profesional.

Aquí, desde la época de la Alemania Federal, el personal de los servicios públicos fue dividido en dos categorías: los funcionarios regidos por el derecho público y los agentes sometidos al régimen de convenios colectivos de derecho privado. De allí brotó la noción de que son funcionarios los que ejercen permanentemente atribuciones que entrañan a la soberanía del estado o que, por razones de su seguridad o por motivos de interés de la vida pública, no pueden confiarse a personas sometidas a relaciones de trabajo de derecho privado.²¹

Son funcionarios, por consiguiente, quienes ejercen competencias de mando y coerción, así como de protección ciudadana y civil, previsión social o educación . En contraste, las actividades equiparables a las que realiza el sector privado, especialmente las tareas económicas, las ejercen servidores que se encargan de ellas con un estatuto propio de derecho privado.²²

²¹ Debbasch, Charls, *Ciencia administrativa: administración pública*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1981, pp. 331-333

²² Omar guerrero, *La ley del servicio profesional de carrera*; Universidad Autónoma de México, México 2000; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, Núm. 50.

En Francia, por su parte son agentes públicos todas las personas que participan de manera directa en la ejecución de un servicio público, incluso si ocupa una función subalterna tal como la de portero de una oficina pública.²³ Los agentes públicos están sometidos a un régimen derogatorio de derecho común, lo cual suscita para la administración pública obligaciones y derechos particulares.

Son funcionarios los agentes públicos que gozan del régimen particular de la función pública. Los elementos que caracterizan están constituidos por la ocupación de un *cargo permanente* en la administración pública y por la *titularización*, que consiste en un acto que le confiere la calidad de funcionario y que lo integra a la jerarquía administrativa.²⁴

La noción británica equivalente a funcionario en Alemania y Francia, es diferente del concepto de Europa continental, además de que no existe un concepto preciso del servidor civil. El servidor civil, es en esencia, un agente de la corona, aunque no es indispensable el real nombramiento para adquirir esta condición. Según la *Crown Proceeding Act* de 1947, además del nombramiento por la corona, el servidor público se define por obtener su sueldo de los fondos públicos, pero solamente en el campo de su responsabilidad. Esta imprecisión emana de que en Gran Bretaña no hay, como en Francia y Alemania, un estatuto general de los funcionarios. En abono de una categorización más rigurosa, la Real Comisión del Servicio Civil (*Royal Comisión on the Civil Service*) que estuvo activa entre 1929 y 1931, así como la Comisión Priestley de 1953-1955, adoptaron la siguiente conceptualización: “los servidores de la corona, distintos de los titulares de cargos políticos o judiciales que están empleados en una condición civil, y cuya remuneración es pagada en su totalidad y directamente con fondos votados por el Parlamento”²⁵

²³ Debbasch, Charls, Idem.

²⁴ Omar Guerrero, Idem.

²⁵ Mackenzie, W.J.M. y Grove, J. W., *La administración central en Gran Bretaña*, Madrid, Centro de, Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, 1966, p.38.

El servidor público de carrera, en suma, 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, según el caso, cada Estado extiende o restringe a su arbitrio. Otro rasgo relevante que debe ser resaltado, es que su labor se realiza de manera *permanente* a través de una carrera administrativa; la carrera exige su profesionalización; y ésta se basa en la formación y el perfeccionamiento continuos. Consecuentemente, el servidor público de carrera también puede denominarse propiamente *servidor profesional de carrera*.

En la actualidad la noción de servidor público de carrera también se aplica a los miembros del servicio exterior, de antaño sometidos al prejuicio de su peculiar función de intermediario político entre los Estados. Su carácter de vínculo exterior, su formación social cosmopolita y su potencial para fungir opcionalmente como funcionario internacional, ha fomentado una creencia errónea sobre su condición de servidor público nacional. Sin embargo se trata del servidor público del Estado nacional que personifica al servicio exterior como una carrera administrativa especial.

EL SERVICIO CIVIL EN EL MUNDO.

Retomemos las experiencias nacionales en otros países como Alemania, Francia e Inglaterra.

El servidor público alemán se formó a partir de la experiencia prusiana y fue hacia 1873 que se formalizó a través de la Ley Federal de los Funcionarios que

estuvo vigente hasta 1953, cuando fue sustituida por la ley Federal de los Funcionarios. Esta disposición dotó al gobierno federal de la autoridad necesaria para establecer reglas generales del servicio público, que comprende el nombramiento, formación condiciones de trabajo y responsabilidades legales de todos los servidores públicos del país.

El servicio público está subdividido en tres categorías: Funcionario, empleado, y trabajador, cuya proporción respectivamente es de 42%, 34%, y 42%. Solamente la categoría de funcionario está investida de los poderes soberanos del Estado, además de que disfruta del estatuto de derecho publico, se le exige patentizar su lealtad al orden constitucional, debe obedecer las instrucciones superiores, y goza de pensión y seguridad social. Esta categoría como conjunto se llama *Beamtentum*.²⁶

El servicio público constituye un cuerpo integral y homogéneo, donde las escalas y los sueldos están jerarquizados y definidos a pesar de las diferencias ocupacionales de sus efectivos, que incluye a trabajadores de los ferrocarriles, agentes postales y las fuerzas armadas. Como en otros países que tienen cuerpos o clases, en Alemania hay cuatro carreras de grupo:

Servicio superior (*Höhere Dienst*)

Servicio ejecutivo (*Gehobener Dienst*)

Servicio de oficina (*Mittlerer Dienst*)

Servicio básico (*Eifacher Dienst*)

El ingreso a cada carrera de grupo exige estudios , de modo que el servicio superior entraña educación universitaria de tres años de estudios como mínimo.

Francia es otro país en el que se ha implementado el Servicio Civil. En general tiene características muy similares al servicio civil inglés, pero a partir de 1945 experimentó un cambio con las reformas de los cuerpos de administradores

²⁶ Omar guerrero, La ley del servicio profesional de carrera; Universidad Autónoma de México, México 2000; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, Núm. 50.

civiles, la centralización de las tareas de reclutamiento, las modificaciones a la clasificación de grados y la creación de un estatuto general que rige a funcionarios y a titulares del Estado.

Las características fundamentales del Servicio Civil francés son la siguientes:

a) Se conforma por órganos definidos de gobierno: Un Director, la Escuela Nacional de Administración (ENA) y la Dirección de Función Pública.

b) El sistema de clases se divide horizontalmente y es mediante méritos que es posible pasar de una clase a otra.

c) El reclutamiento se basa en la realización de exámenes, los cuales toman énfasis en la personalidad del individuo, así como las habilidades que posean. En el caso de los cuerpos técnicos los exámenes utilizados se encaminan a probar aspectos como inteligencia y habilidades.

d) Los funcionarios públicos superiores reclutados por medio de la ENA tienen completa movilidad, la cual se realiza de manera metódica y equilibrada, permitiendo renovación, incentivo y desarrollo a la capacidad de los funcionarios.

e) Los administradores civiles se encuentran unificados en un solo Cuerpo, bajo la premisa de que todos los funcionarios de nivel superior, deben ser seleccionados a través de exámenes y pruebas comunes, ya que dicha selección unificada es considerada la más adecuada para lograr cohesión y congruencia con las tareas esenciales y superiores del Estado, y

f) El sistema de Servicio Civil de Carrera en Francia se basa en la idea de profesionalización de la labor pública, de tal manera que quienes eligen el servicio público se comprometen a respetar reglas generales impersonales, que buscan

garantizar su igualdad y protegerlo de decisiones arbitrarias de índole partidista.

En Francia fue retomada la organización de la carrera administrativa a partir de la expedición del Estatuto General de Funcionarios del Estado y de las Colectividades Territoriales.

Tal disposición está integrada por tres leyes formalmente separadas, pero que constituyen un conjunto articulado.²⁷ La primera, una ley expedida en Julio de 1984, constituye el Título Primero del Estatuto y contiene los derechos y obligaciones de los funcionarios. Su ámbito de aplicación comprende tanto a los servidores públicos del Estado, como de las colectividades territoriales. La segunda ley, de enero del mismo año, que representa el Título Segundo del Estatuto, entraña las disposiciones estatutarias referentes a la función pública del Estado. Finalmente, constituyendo el Título Tercero del Estatuto, la ley de enero 26 comprende las disposiciones estatutarias de la función pública territorial.

En el seno del Régimen de carrera administrativa existe un estatuto particular de cada cuerpo, a través del cual se determina la jerarquía de los grados, el número de escalones, así como el ascenso de un grado a otro.²⁸

Inglaterra: Jerarquía, basada más que en subordinación, en las diferentes funciones que desempeña cada clase. Para este fin, la base del Servicio Civil es el grupo administrativo compuesto de tres clases: la Clerical, también denominada de empleados auxiliares, integrada por trabajadores del gobierno que realizan actividades rutinarias (llevar archivos, registros, llenar impresos, contestar a las preguntas del público, etc.); la Ejecutiva, encargada de la organización y control de los departamentos, realizando funciones de supervisión y organización del trabajo de los empleados auxiliares; y la Administrativa, que realiza funciones directivas de la Administración Pública Inglesa, desempeñando los puestos de mayor

²⁷ Álvarez Álvarez, Julián, "La carrera administrativa en España", Administración de personal y carrera administrativa en América, Quito, 1986, pp.155 y 156.

²⁸ Ibidem, p. 195.

responsabilidad en los ámbitos de ejercicio y control financiero y en el diseño y ejecución de la política gubernamental.

b) Una basta experiencia adquirida por la práctica en el curso del tiempo y no tan sólo por la teoría.

c) No tienen derecho a huelga.

d) El apoliticismo de las clases superiores (administrativa y ejecutiva), bajo la premisa de servir a cualquier político que gobierne.

e) Su control se ejerce en forma tripartita por el Parlamento, por la Tesorería y por los Sindicatos.

f) El sistema de selección de personal incorpora a la administración a quienes reúnen cualidades personales superiores y una cultura general amplia, sobre la base de que la especialización puede adquirirse en forma posterior mediante la práctica en el puesto y cursos especiales, y

g) Los métodos de selección se basan en tres principios fundamentales: a) Ausencia de favoritismos e influencia de partidos políticos; b) Selección fundada en las cualidades humanas y los conocimientos generales de los candidatos; y c) Unidad del órgano de selección.

EL SERVICIO PÚBLICO EN MÉXICO.

La peculiaridad del servicio público en México, en contraste con las experiencias extranjeras arriba señaladas, es que hasta hace poco no existía una carrera administrativa general.

En México ha sido instituida la carrera administrativa con el nombre de *servicio profesional de carrera*. Entre nosotros se le ha conocido tradicionalmente como *servicio civil*. Se trata de una institución de Estado precedida por experiencias singulares, como el caso del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral y, más antiguamente, el servicio exterior. Pero en general se tiene una idea vaga e imprecisa, y a veces distorsionada, del significado que tiene un grupo de servidores públicos altamente calificados que disfrutan de seguridad de cargo.

El Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) planteó un subprograma destinado a la profesionalización del servicio público, cuyo diagnóstico es aleccionador.²⁹ Existe una falta de mecanismos efectivos de reconocimiento e incentivos para que el desempeño sea honrado, leal, esforzado y creativo. La Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles se limita a los trabajadores de base, así como a quienes laboran bajo el cobijo del apartado B del artículo 123 constitucional.

El saldo de este deficitario de profesionalización consiste en la inseguridad para el desarrollo del empleo, insatisfacción personal del servidor público y ausencia de flexibilidad para la elevación de su desempeño. Lo anterior es aplicable tanto a los servidores públicos como a los que no lo están, puesto que los primeros tienen estabilidad de empleo, pero un horizonte promocional limitado; en tanto que los segundos, que detentan cargos de alta responsabilidad, cuentan con salarios elevados, pero inseguridad de empleo.

Tampoco existe un programa general de capacitación, sino un conjunto de cursos aislados y frecuentemente sólo aplicados inmediatamente al cargo que se ocupa. Obviamente se carece de la evaluación de rendimiento y no hay modo de

²⁹ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, México, 28 de mayo de 1996.

saber qué conocimientos y habilidades se requieren para desempeñarse en puestos específicos.

La problemática emanada por la falta de continuidad en los programas de gobierno, cuenta entre otros factores con la inseguridad que representa para los servidores públicos de confianza el cambio de administración y la rotación constante de personal, esto repercute con mayor gravedad si el personal que deja de prestar sus servicios es técnico o experto en ciertas áreas del conocimiento, como lo es la tecnología de la información. Es altamente perjudicial que personal capacitado, que conocen a detalle las tácticas y operación de las actividades de la Administración Pública en el Senado, se vean amenazados en su fuente de empleo al dejar de percibir un salario, estos hechos, repercuten directamente en la sociedad, y en el presupuesto de la propia Administración ya que las personas que han sido capacitadas, que cuentan con experiencia podrían a su vez capacitar o asesorar a los funcionarios de nuevo ingreso.

De ésta forma no habría un “adelgazamiento del sector público” sería el Estado el empleador más grande, por lo que tendría elevados índices de participación de sus servicios públicos en la estructura laboral.

V. Diagnóstico.

ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN MEXICANO.

La función legislativa de Congreso de la unión es la principal función que se deberá analizar, ya que el servicio civil de carrera será una herramienta para el apoyo en la elaboración de leyes.

El poder Legislativo de la Federación es quien, de manera formal, ejerce la función legislativa y reside en un Congreso General, que se divide en una Cámara de Senadores y en otra de Diputados.³⁰

La existencia de dos cámaras dentro del máximo órgano legislativo de la acción, es el resultado del pacto constituyente, ya que, por un lado, la soberanía popular y el régimen democrático implican la necesaria existencia de la representación nacional encomendada a los Diputados Federales.³¹ Por otro lado, el sistema federal requiere de la existencia de un órgano en el que esté representada la soberanía de cada uno de los estados de la Federación.

En este sentido, la Cámara de Diputados es el órgano legislativo que representa la soberanía popular, mientras que la Cámara de Senadores es el que representa la soberanía de cada entidad federativa ante el representante y garante del Pacto Federal, mientras que el diputado resulta ser el representante popular.

Todos los aspectos relacionados a dicho Poder, se encuentran establecidos en nuestra Constitución Política, del Art. 50 al 79.

De ésta manera, la estructura bicameral, que ha sido heredada por la Constitución de 1917, propicia un control para legislar, el cual opera a través del sistema de cámara de origen y cámara revisora.

Por ello se considera importante estudiar la estructura orgánica de cada Cámara.

El presente apartado se encuentra integrado por argumentaciones y juicios respecto de cómo debería componerse el servicio civil de carrera en el Congreso de la Unión. Los apartados posteriores son el sustento del presente.

³⁰ Art.50, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2001

³¹ Art. 51. Idem.

El Congreso como organización debe plantear su misión y sus objetivos. La carencia de estos representa el no contar con una directriz para culminar los trabajos. Por otro lado el que se encuentre bien Delimitadas y establecidas facilita la consecución y orden de las actividades particulares. El presente apartado se encuentra desarrollado con base en las ideas de Florence Heffron.³²

METAS SUSTANTIVAS.

Las metas sustantivas del servicio civil de carrera se enfocarán en aquellos propósitos rectores que la organización trata de cumplir:

- A. Continuidad en los trabajos legislativos.
- B. Eficientar el ordenamiento histórico de los trabajos legislativos para evitar la duplicidad de iniciativas.
- C. Apoyo en la redacción, preparación, argumentación y coherencia legislativa del respectivo dictamen.

Si se identifica a la situación en la que el servicio civil de carrera se encuentra, así como el nivel actual de los distintos aspectos organizativos (como por ejemplo, recursos, prestaciones, resultados, procesos, tiempos de respuesta, etc.) se puede establecer una comparación entre ambas y la diferencia permitirá plantear las metas y objetivos para alcanzar el estado ideal. En otras palabras, los objetivos expresan las intenciones para la acción y el punto de destino para el servicio civil y la orientación de las actividades de cada uno de los integrantes del mismo.

Para que los objetivos cumplan su cometido, deberán caracterizarse por los siguientes atributos:

³² (Heffron, Florence. (1989) Teoría organizacional y organización pública. Englewood Cliffs, Nueva Jersey E.U.A. Prentice may.

- A. Medibles: Que identifiquen los elementos cuantitativos y los criterios de medición.
- B. Limitados en el tiempo: El objetivo debe establecer las metas a alcanzar en un periodo de tiempo determinado que puede ser fraccionado en subperiodos para su seguimiento.
- C. Específicos: Hacer referencia a las áreas funcionales de la organización y correlacionarse con los responsables directos de la consecución del objetivo.
- D. Orientados a resultados: Debe vincularse con la prevención, el revelamiento de síntomas del problema o necesidad, identificado en el servicio civil.
- E. Alcanzables, factibles de lograrse: Ajustarse a la necesidad y sus condicionamientos en la realidad.

Los objetivos bien definidos permiten que los miembros del servicio civil tengan conocimiento de lo que se está haciendo, el porqué y su finalidad.

METAS INTEGRALES.

Este tipo de metas son aquellas que ayudan a la preservación, mantenimiento y crecimiento del servicio civil de carrera. Sirve para dar un significado específico a los miembros del servicio civil donde las carreras individuales dependen de la supervivencia de dicho servicio:

- A. Fortalecer el Poder Legislativo a través de una creciente participación hasta la discusión en el pleno.
- B. Investigar, preparar y proponer documentos que apoyen al trabajo legislativo de las comisiones para propiciar su desarrollo político.

- C. Propiciar la institucionalización de la asesoría legislativa para establecerse como una actividad formal y propia del Congreso de la Unión cumpliendo así con el fortalecimiento del mismo.

METAS PERSONALES.

Las metas individuales son aquellas que cada uno de los miembros del servicio civil tiene. Son importantes para el diseño del servicio civil de carrera, ya que no se tienen que anteponer a las metas sustantivas ni a las metas sistémicas. Éstas son las que los miembros persiguen dentro del medio ambiente del servicio civil de carrera.

ESTRUCTURA.

Es importante observar de una manera completa el funcionamiento y composición del servicio civil en el Congreso.

Se debe determinar qué y cuando cada ocupación se debe llevar a cabo para favorecer a la última etapa que es la maximización del proceso creador de leyes dentro del Congreso de la Unión.

ORGANIZACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL.

En cuanto a su organización, la composición administrativa debe haber personas encargadas de todo el servicio civil de carrera en el Congreso de la Unión, es decir, la Dirección General que tiene la responsabilidad de cumplir con la misión del servicio civil de carrera, así como cumplir las necesidades del Congreso.

Entre las actividades a realizar se encuentran: coordinar, como la distribución de recursos, autorización de decisiones importantes, resolver los conflictos, diseño y asignación de personal al servicio civil de carrera en el Congreso, monitorear el desarrollo de los empleados y motivar y recompensar a los mismos.

Desarrollan patrones consistentes (estrategias) para la toma de decisiones. Son los gerentes de comisiones Legislativas que desarrollan un número importante de tareas con respecto a la supervisión y al flujo de ésta. Determinan y elaboran reglas y planes, implementan proyectos. Tienen contacto directo con otros agentes de comisiones legislativas y asesores para poder formular adecuadamente la estrategia para su unidad de una manera más detallada.

ESTRUCTURA TÉCNICA.

En cuanto a la estructura técnica está formada por las direcciones de informática y apoyos técnicos, así como, la de recursos humanos. Se pretende con estas direcciones hacer la fuerza laboral, los cuerpos de apoyo técnico y asesoría más efectivos. Integrada por profesionistas que se encargarían por la adaptación del servicio civil. Así también, en el control estabilización y estandarización de los patrones de trabajo dentro del servicio civil de carrera.

El cuerpo operativo o cuerpo de apoyo técnico y asesoría es aquel que realiza el trabajo básico relacionado con la producción de documentos o servicios de asesoría y apoyo técnico a los legisladores.

CLASIFICACIÓN DE PUESTOS.

La estructura necesaria para cumplir con las tareas de asesorar a las comisiones legislativas del Congreso de la Unión tienen que ser una estructura que se adapte rápidamente a los cambios. Organizada para dar soluciones creativas a diferentes situaciones o contingencias en unidades donde convivan diferentes especialistas con distintos conocimientos y habilidades profesionales.

El servicio civil de Carrera en el Congreso de la Unión necesita de profesionales, donde sus conocimientos y habilidades hayan sido desarrollados en programas de capacitación (universidades, politécnicos, institutos especiales etc.) se debe apoyar en las actividades de cada miembro tenga o haya adquirido para así llegar a la innovación y no a una estandarización que la inhibirá. Dentro de los cuerpos de apoyo técnico y asesoría diferentes especialistas tienen que juntar sus fuerzas en equipos multidisciplinarios, cada uno formado alrededor de las necesidades de una comisión legislativa para crear una solución a una contrariedad.

La clasificación de los puestos se debe hacer con base en una naturaleza profesional. De esta forma las decisiones segregarán en toda la organización.

Las clasificaciones laborales deben estar diseñadas de tal forma que los asesores tengan control sobre su trabajo. Al mismo tiempo los cuerpos de apoyo técnico y asesoría deben tener una relación o comunicación cercana con las comisiones o legisladores que hayan encomendado un proyecto.

La profesionalización en la creación de leyes implica una serie de conocimientos y principios mismos, que se consideran consistentes con los que

deberá contar el servicio civil de carrera, con el propósito de maximizar el proceso creador de leyes en opinión de Berlín Valenzuela³³ estos son:

- A. Asesoría logística para la realización de encuestas y consultas populares, a fin de tener mejor noción de la forma de pensar de la ciudadanía en temas específicos.
- B. Asesoría jurídica sobre antecedentes, congruencia y constitucionalidad de cada iniciativa de ley.
- C. Asesoría de personal especializado en ciencias naturales, para la conservación y explotación de recursos renovables y el aprovechamiento del suelo.
- D. Asesoría de especialistas de ciencias sociales, económicas y politólogos para actuar congruentemente con los propósitos de la sociedad mexicana.
- E. Información especializada y oportuna sobre política internacional, planificación y prospectiva, para disponer de mejores elementos de juicio en los procesos de creación de las normas o la celebración de tratados.

Con todo ello la profesionalización dentro del servicio civil de carrera podrá ser de un alto grado, con eficiencia, claridad y orden.

³³ Berlín Valenzuela Francisco, Estructura y Servicios de apoyo para el trabajo Legislativo en *El Poder Legislativo e la Actualidad*, UNAM y Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión , México, 1994, p. 169.

A. Cámara de Senadores.

ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN.

La Cámara de Senadores o Senado de la República³⁴ es la instancia que tiene por objeto representar ante el Poder Legislativo, a la Federación; constituida por los 31 estados y el Distrito Federal.

- ✓ La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.
- ✓ Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.
- ✓ La conformación actual del Senado de la República es la siguiente:

GRUPO PARLAMENTARIO	MAYORIA RELATIVA	PRIMERA MINORÍA	REPRESENTACION PROPORCIONAL	TOTAL
PRI	32	15	13	60
PAN	27	10	9	46
PRD	4	7	5	16
PVEM	1	0	4	5
SIN GRUPO	0	0	1	1
TOTAL	64	32	32	128

³⁴ El Senado de la República se integra por 128 Senadores, de los cuales en cada estado y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES.

Para apoyar el desarrollo de sus actividades legislativas, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999, la Cámara de Senadores contara con una organización técnica y administrativa integrada por un conjunto de unidades encargadas de administrar los recursos humanos, financieros y materiales necesarios y proporcionar los servicios y apoyos técnicos parlamentarios requeridos.

ANTECEDENTES.

La Cámara de Senadores ha buscado desarrollar su quehacer parlamentario para responder al interés colectivo general de la Federación, con total transparencia ante la sociedad mexicana.

La Cámara de Senadores se integra por 128 legisladores, como resultado de las Reformas Constitucionales de 1996, favoreciendo su conformación pluripartidista.

La complejidad de la vida política, económica y social del país y su participación creciente en el ámbito internacional, han propiciado un incremento del trabajo legislativo y su complejidad técnica y jurídica, acrecentando los requerimientos de información política, jurídica, económica y social cada vez más especializada.

De esta manera, la estructura técnica y administrativa de la Cámara de Senadores ha requerido un proceso constante de adecuación, para responder a

los cambios en la conformación, instrumentación y desarrollo del trabajo legislativo.³⁵

DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 70.

... El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

Artículo 77.

Cada una de las cámaras puede, sin intervención de la otra:

I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior;...

II. ...

III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma;...

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3.

El Congreso y las Cámaras que lo componen tendrán la organización y funcionamiento que establecen la Constitución General de la República, esta Ley,

el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los ordenamientos internos que cada una de las Cámaras expidan en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

Artículo 66.

³⁵ Manual de organización *org/01-01* técnica y administrativa abril '03

1. La Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes facultades:

a) ...

i) Elaborar y proponer al Pleno los ordenamientos que regulen la organización de las secretarías generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera. La adopción de esos instrumentos se regirá, en lo conducente, por las reglas y procedimientos establecidos para la aprobación de leyes y decretos;

j) Organizar y supervisar las funciones a cargo de las secretarías generales, la Tesorería, el servicio civil de carrera y crear las unidades administrativas que requiera la Cámara;

3. Las facultades que se precisan en los incisos b), h), i) y j), serán ejercidas de manera colegiada, por acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Mesa Directiva. ...

Artículo 106.

La Cámara de Senadores, para el desahogo de sus tareas legislativas y administrativas, contará con las siguientes dependencias:

a) Una Secretaría General de Servicios Parlamentarios;

b) Una Secretaría General de Servicios Administrativos, de la que dependerá la Tesorería de la Cámara;

c) Las unidades administrativas que acuerde la Mesa Directiva, las que dependerán de ésta.

Artículo 108.

Independientemente de las atribuciones que esta Ley y el Reglamento concedan al Secretario General de Servicios Parlamentarios, al Secretario General de Servicios Administrativos y al Tesorero, éstos tienen facultades para formular, en el ámbito de su competencia, normas administrativas de carácter interno, previamente sancionadas por la Mesa Directiva.

Artículo 109.

La Secretaría General de Servicios Parlamentarios tendrá las funciones siguientes:

a) Asistir a la Mesa Directiva durante el desarrollo de las sesiones del Pleno;

- b) Recibir los documentos oficiales y de los particulares dirigidos a la Cámara, remitirlos desde luego a la Mesa Directiva y llevar un control de registro de los mismos;
- c) Asistir a los Secretarios de la Cámara en la recepción de las votaciones del Pleno;
- d) Auxiliar al Presidente de la Junta de Coordinación Política en la elaboración del programa legislativo a desarrollar durante cada período de sesiones;
- e) Abrir, integrar y actualizar los expedientes de los asuntos recibidos por la Cámara y supervisar el correcto manejo del libro de leyes y decretos;
- f) Llevar un registro de las resoluciones, acuerdos y dictámenes emitidos por la Mesa Directiva y las Comisiones de la Cámara y, garantizar su publicación en el Diario de Debates o en los medios autorizados;
- g) Desahogar las consultas de carácter técnico-jurídico que le formulen las comisiones, respecto a las iniciativas de ley o decreto que estén en proceso de Dictamen, con el apoyo de la unidad especializada correspondiente; y
- h) Las demás que se deriven de esta Ley, del Reglamento, y de los acuerdos de la Mesa Directiva de la Cámara.

Artículo 110.

La Secretaría General de Servicios Administrativos tiene a su cargo las siguientes atribuciones:

- a) Encabezar y dirigir los servicios administrativos, a fin de que éstos se desempeñen con eficacia;
- b) Conducir las relaciones de trabajo establecidas con el personal de base de la Cámara; y
- c) Administrar los recursos humanos y materiales, así como los servicios generales, de informática, jurídicos y de seguridad de la Cámara.

Artículo 111.

1. La Tesorería de la Cámara tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Recibir de la Tesorería de la Federación los fondos correspondientes al presupuesto de egresos autorizado para cada ejercicio fiscal, conforme al calendario de ministraciones aprobado;

- b) Aplicar los acuerdos de la Mesa Directiva de la Cámara y del Pleno, relativos a la aplicación de las partidas del presupuesto de egresos de la Cámara;
- c) Hacer los pagos de dietas y sueldos de los Senadores y servidores públicos de la Cámara y los demás autorizados en el presupuesto;
- d) Opinar sobre los asuntos financieros de la Cámara;
- e) Presentar mensualmente a la Comisión de Administración un informe de la aplicación de los recursos financieros de la Cámara;
- f) Descontar de las cantidades que deba entregar como dietas a los Senadores, la suma que corresponda a los días que dejaren de asistir, conforme a la orden escrita del Presidente de la Cámara; y
- g) Las demás que esta Ley, el Reglamento y los acuerdos de la Mesa Directiva le confieran.

Artículo 112.

La Cámara tendrá una contraloría interna, cuyo titular será designado por mayoría de los senadores presentes en el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política....

Artículo 113.

1. La Contraloría tendrá a su cargo la auditoria interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, incluyendo los recursos asignados a los grupos parlamentarios, los que deberán presentar a la Contraloría un informe semestral con la debida justificación del uso y destino de los recursos que la Cámara les otorgue. La Contraloría auditará a los grupos parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara.

2. La Contraloría presentará al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, un informe semestral sobre el ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, el cual, una vez aprobado, será remitido por el Presidente de la Cámara a la entidad de fiscalización superior de la Federación para los efectos conducentes.

Artículo 114.

1. Para profesionalizar y hacer más eficientes los servicios de apoyo parlamentario y de orden administrativo de la Cámara de Senadores, se instituye el servicio civil de carrera. Para tal propósito, la Cámara contará con un Centro de Capacitación y

Formación permanente de los servidores públicos de la Cámara de Senadores, dependiente de la Mesa Directiva, la que designará al titular de dicho Centro, el cual deberá cumplir los requisitos y ejercerá las atribuciones que establezca el Estatuto.

Artículo 115

1. Los miembros del Servicio Civil de Carrera serán considerados trabajadores de confianza, y sus relaciones laborales se regirán conforme a lo establecido por la fracción XIV del Apartado B del artículo 123 de la Constitución, por esta Ley, y por los ordenamientos respectivos. A efecto de que reciban las prestaciones de seguridad social, se celebrarán los convenios respectivos con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

OBJETIVO GENERAL.

Se pretende apoyar, técnica y operativamente el desarrollo del proceso legislativo y proveer y administrar los recursos humanos, financieros, materiales y de servicios requeridos para las actividades de la Mesa Directiva, las Comisiones Legislativas y los Grupos Parlamentarios conformados en la Cámara de Senadores, así como en lo correspondiente a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

ESTRUCTURA ORGÁNICA.

Para el desarrollo de las funciones de la Cámara de Senadores, su estructura orgánica será la siguiente:³⁶

³⁶ La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos define la organización y funcionamiento de la Cámara de Senadores

Son órganos de gobierno: La Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política; los Grupos Parlamentarios son órganos políticos sujetos a la legislación del Congreso, y las Comisiones representan los órganos de trabajo.

✓ *MESA DIRECTIVA.*

Se elige en la sesión constitutiva de la Cámara, el 29 de agosto del año de la elección, para el primer año de ejercicio de la legislatura y para los años subsecuentes dentro de los diez días anteriores a la apertura de sesiones del Congreso.

Se integra con un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios electos por mayoría absoluta de los senadores presentes y en votación por cédula. La Mesa durará en su ejercicio un año legislativo y sus integrantes podrán ser reelectos.

Dentro de sus facultades se encuentran: presidir los debates y votaciones del pleno, determinar el trámite de los asuntos; formular el orden del día para las sesiones; conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la colegisladora, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de los estados y las autoridades locales del Distrito Federal; así como la diplomacia parlamentaria; elaborar y proponer al pleno los ordenamientos que regulen la organización de las Secretarías Generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera; expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara.

El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su representante jurídico; en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores³⁷. El presidente de la Cámara estará subordinado en sus decisiones al voto del pleno.

³⁷ Sen. Enrique Jackson Ramírez, Presidente de la Mesa Directiva del Primer Año de Ejercicio de la LIX Legislatura

- Ø Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias.
- Ø Dirección General de Relaciones Parlamentarias Internacionales.
- Ø Dirección General de Protocolo y Asuntos Internacionales de Comisiones.
- Ø Coordinación de Comunicación Social
- Ø Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Senadores.

✓ *SECRETARÍA GENERAL DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS .*

Son las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Sólo los senadores de la misma afiliación de partido podrán integrar un grupo parlamentario, que estará constituido por un mínimo de cinco senadores. Se constituirá un grupo parlamentario por cada partido representado en la Cámara.

Tiene las funciones de asistir a la Mesa Directiva durante el desarrollo de las sesiones del Pleno; recibe los documentos oficiales y particulares dirigidos a la Cámara; asiste a los secretarios de la Cámara en la recepción de las votaciones del Pleno; auxilia al Presidente de la Junta de Coordinación Política en la elaboración del programa legislativo a desarrollar durante el periodo de sesiones; y desahoga las consultas de carácter técnico jurídico.

El coordinador del grupo parlamentario será su representante para todos los efectos y, en tal carácter, promoverá los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva y participará con voz y voto en la

Junta de Coordinación Política; asimismo, ejercerá las prerrogativas que la Ley Orgánica del Congreso General le otorga a los grupos parlamentarios.

Está integrada por las siguientes Unidades Administrativas:

Ø Dirección General de Archivo Histórico y Memoria Legislativa

Preserva el Archivo Histórico y la Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores. Esta área archiva, registra, clasifica y conserva, los instrumentos documentales derivados de la parte final del proceso legislativo y de los asuntos expuestos y desahogados en las sesiones del Pleno y las Comisiones Legislativas. De igual manera, administra el archivo histórico y la memoria legislativa de los trabajos que realizan las legislaturas constitucionales y coordina la prestación de servicios de consulta de las publicaciones legislativas y de investigaciones parlamentarias del Senado de la República

Utilizando procesos técnicos modernos, efectúa el diagnóstico del estado de los documentos y materiales que constituyen el acervo histórico de la Cámara de Senadores y coordina las actividades de restauración, preservación, conservación y salvaguarda requeridas. Con esto se garantiza el Resguardo de los expedientes y el material histórico que proporciona testimonio del quehacer del Senado de la República y las copias certificadas de las acreditaciones de los integrantes de las legislaturas.

De suma importancia resulta su participación al conformar, acrecentar, registrar, actualizar y evaluar el catálogo del Archivo Histórico y Memoria Legislativa, los acervos públicos bibliográficos, hemerográficos y de otros contenidos científicos, culturales o informativos que contribuyan al cumplimiento de las atribuciones del Senado Mexicano.

Ø Coordinación del Cuerpo Técnico Profesional.

Apoya técnicamente los trabajos de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, durante el desarrollo de las sesiones del Pleno. Los Servicios Parlamentarios se fortalecen con la participación de esta área que coadyuva en el registro y conservación de las resoluciones, acuerdos y dictámenes generados por el Pleno del Senado y a través de ella conoce, recibe, tramita, registra y conserva los documentos relativos a la creación, integración, modificación y extinción de los grupos parlamentarios.

Asimismo, tiene como responsabilidad establecer y determinar los criterios para la recepción de correspondencia de carácter legislativo en lo relativo a documentación oficial y de los particulares dirigidos a la Cámara, integrando para su control expedientes de los asuntos recibidos y supervisa el adecuado manejo del Libro de Leyes y Decretos.

Ø Dirección General de Asuntos Legislativos.

Proporciona los servicios de recepción, registro, procedimiento y control documental para apoyar el proceso legislativo en la Cámara de Senadores. Esta área proporciona, supervisa y evalúa los servicios de registro taquigráfico y de transcripción de las sesiones de la Cámara de Senadores, la Mesa Directiva, las Comisiones Legislativas, así como las reuniones de trabajo legislativo de la Cámara de Senadores y, en su caso, de las sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Paralelamente dirige la integración, edición y distribución del Diario de los Debates en el que se publica la fecha y lugar en que se verifican las sesiones, el sumario, nombre del Senador que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica, en su caso, las discusiones en el orden que se desarrollaron e inserción de todos los documentos a los que se dio lectura en las sesiones

Plenarias y, en su caso, de la Comisión Permanente. Esta área procura la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes del Diario de los Debates y se remiten los mismos, en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas mesas directivas, al Archivo General de la Nación.

Ø Dirección General de Apoyo Técnico.

Ejecutar las acciones para dar cumplimiento a los trámites dictados por la Presidencia y las resoluciones del Pleno; así como integrar los expedientes y hacer el seguimiento del desarrollo de los asuntos que son presentados ante la Cámara

Ø Dirección General de Apoyo Parlamentario

Apoya técnica, documental y oportunamente el trabajo que las Comisiones legislativas realizan dentro de las atribuciones que le señala la Ley Orgánica del Congreso General.

Esta área coadyuva en la atención de los requerimientos y servicios técnicos de preparación y desarrollo de los trabajos de las sesiones de las Comisiones Legislativas. Asimismo, instrumenta las acciones, relativas al apoyo técnico para el desahogo de los trabajos en las Comisiones legislativas, procurando la aplicación de las políticas de informática establecidas, así como auxiliar a los secretarios técnicos de las comisiones en la organización de las reuniones y registro de las resoluciones, acuerdos y dictámenes emitidos por estos órganos colegiados de la Cámara de Senadores, garantizando su publicación en los medios autorizados. A través de esta área se integra la cartera y materiales de apoyo requeridos para cada sesión de las Comisiones Legislativas y, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; y se facilita su distribución a los legisladores con la oportunidad requerida.

Elabora la Crónica Legislativa y demás documentos sobre las actividades legislativas de la Cámara de Senadores, conforme a lo dispuesto por la Mesa Directiva.

Ø Consultoría Jurídica Legislativa.

Apoya, asesora y desahoga las consultas y estudios de carácter técnico jurídico que le formulan las áreas sustantivas del Senado. y las comisiones, respecto a las iniciativas de Ley o decreto que estén en proceso de formulación o de dictamen. Asimismo, realiza la revisión jurídica de los proyectos legislativos y emite opiniones respecto a las consultas que en materia jurídica le formulen a la Secretaría General.

Es a través de esta área que se compila y se opera una base de datos jurídico – legislativa que contiene disposiciones jurídicas, jurisprudencia y tesis relevantes para la Cámara y sus funciones.

✓ *JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA.*

Es la instancia en donde se expresa la pluralidad de la Cámara y en tal carácter es el órgano colegiado en el que se impulsan los entendimientos y convergencias para alcanzar acuerdos que permitan el cumplimiento de las facultades que la Constitución asigna a la Cámara. La junta se conforma al inicio del periodo constitucional de cada legislatura, se integra por los coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la legislatura más dos senadores del grupo parlamentario mayoritario y uno por el grupo parlamentario que constituya la primera minoría de la Legislatura.³⁸

³⁸ Sen. Diego Fernández de Cevallos, Presidente de la Junta de Coordinación Política del Primer Año de Ejercicio de la LIX Legislatura

Dentro de sus atribuciones se encuentran: impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación por el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo; presentar al pleno, por conducto de la Mesa Directiva, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que signifiquen una posición política de la misma; proponer al pleno, a través de la Mesa Directiva, la integración de las comisiones, con el señalamiento de las respectivas juntas directivas, así como a los senadores que integrarán la Comisión Permanente; elaborar el programa legislativo de cada periodo de sesiones, el calendario de trabajo para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del pleno.

Entre las atribuciones del Presidente de la Junta de Coordinación Política se hallan: promover la adopción de los acuerdos necesarios para el adecuado desahogo de la agenda legislativa de cada periodo de sesiones; proponer a la Junta el proyecto de programa legislativo y el calendario del mismo; asegurar el cumplimiento de los acuerdos de la Junta³⁹.

✓ COMISIONES.

Son grupos de senadores que, por encargo del pleno, tienen por objeto estudiar con amplitud y detalle los asuntos para preparar los trabajos, informes o dictámenes que servirán de base a la Asamblea para resolver en definitiva. Éstas se integran, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, de acuerdo en la proporción que cada grupo parlamentario represente en el pleno; tendrán hasta 15 miembros y contarán con un presidente y dos secretarios.

Las Comisiones serán:

³⁹Será Presidente de la Junta de Coordinación Política por el término de una legislatura el coordinador del grupo parlamentario que, por sí mismo, cuente con la mayoría absoluta del voto ponderado de la Junta. Si al iniciar la legislatura ningún coordinador cuenta con este requisito, la Presidencia será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los coordinadores de los grupos parlamentarios que cuenten con un número de senadores que representen, al menos, el 25 por ciento del total de la Cámara. El orden anual para presidir la Junta será determinado por el coordinador del grupo parlamentario de mayor número de senadores.

- ∅ Ordinarias: analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, así como los asuntos del ramo o área de su competencia;
- ∅ Jurisdiccional: interviene en los términos de ley, en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos;
- ∅ De investigación las que se creen para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados federales y empresas de participación estatal mayoritaria.

Cuando lo determine la Cámara, con apego a la Constitución y a las leyes, se nombrarán comisiones con carácter transitorio para conocer exclusivamente de la materia para cuyo objeto hayan sido designadas, o desempeñar un encargo específico.

También se pueden crear Comisiones conjuntas con participación de las dos Cámaras del Congreso de la Unión para atender asuntos de interés común⁴⁰.

Es en éstos órganos donde se efectúa el servicio civil de carrera.

✓ *SECRETARÍA GENERAL DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS.*

Tiene como función encabezar y dirigir la administración de los recursos humanos, materiales y financieros, proporcionar los servicios generales, informáticos, médicos, de resguardo parlamentario, de apoyo jurídico administrativo y, coordinar las actividades de atención a Senadores y de organización de reuniones de trabajo legislativo de la Cámara.

Para tal fin se integra con las siguientes unidades administrativas:

- ∅ Dirección General de Recursos Humanos.

⁴⁰ En la LVIII Legislatura, la Cámara de Senadores cuenta con 46 Comisiones.

Administra al personal de base, confianza, mandos medios y superiores y a los prestadores de servicios profesionales, para posibilitar el mejor funcionamiento institucional y un ámbito laboral óptimo; así como desarrolla al personal operativo.

Ø Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Controla y mantiene los inmuebles e instalaciones del Senado y abastece los recursos materiales y servicios generales requeridos para el óptimo desarrollo de las actividades de la Cámara de Senadores.

Ø Dirección General de Asuntos Jurídicos Administrativos.

Controla y mantiene los inmuebles e instalaciones del Senado y abastece los recursos materiales y servicios generales requeridos para el óptimo desarrollo de las actividades de la Cámara de Senadores.

Ø Centro de Informática y Telecomunicaciones.

Proporciona los servicios informáticos y de telecomunicaciones requeridos para el desarrollo de las actividades institucionales.

Ø Unidad de Eventos.

Proporciona los servicios de alimentación y apoyo logístico para la organización y desarrollo de las diferentes reuniones de trabajo legislativo de los Senadores, órganos de gobierno, comisiones y grupos parlamentarios.

Ø Unidad de Resguardo Parlamentario.

Presta los servicios de resguardo y protección civil a los legisladores y servidores públicos del Senado, así como al patrimonio institucional.

Ø Unidad de Atención a Senadores

Apoya a los legisladores en la gestión de documentos oficiales y trámites administrativos diversos, con el fin de facilitar su trabajo legislativo. Asimismo, supervisa los servicios de atención médica requeridos por los legisladores.

√ *TESORERÍA.*

Depende de la Secretaría General de Servicios Administrativos y tiene las atribuciones de administrar los recursos financieros institucionales de conformidad con la normatividad establecida y bajo criterios de racionalidad y disciplina presupuestal, con el propósito de garantizar el desarrollo de las actividades de la Cámara.

Tiene adscritas las siguientes unidades administrativas:

Ø Dirección General de Programación y Presupuesto

Coordina el proceso de programación - presupuestación e integra el proyecto de presupuesto anual de la Cámara, de conformidad con las políticas y directrices de los órganos de gobierno, controlando su ejercicio.

Ø Dirección General Finanzas.

Administra los recursos financieros asignados a la Cámara, bajo estricta disciplina.

Ø Dirección General de Contabilidad.

Registra contablemente las operaciones derivadas del ejercicio del presupuesto de la Cámara y proporciona la información contable - financiera necesaria par la toma

de decisiones y la óptima administración de los recursos, manteniendo debidamente informados a los órganos de control.

✓ *CONTRALORÍA INTERNA.*

La Cámara tiene una Contraloría Interna, cuyo titular es designado por mayoría de los senadores presentes en el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política. El contralor puede ser removido de su cargo por causa grave, calificada por el voto de la mayoría de los senadores presentes en el Pleno.

La Contraloría tiene a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, incluyendo los recursos asignados a los grupos parlamentarios, los que deberán presentar a la Contraloría un informe semestral con la debida justificación del uso y destino de los recursos que la Cámara les otorgue. La Contraloría audita los grupos parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara.

La Contraloría presenta al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, un informe semestral sobre el ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación para los efectos legales conducentes.

✓ *COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL.*

Difunde oportuna y suficientemente, a través de los medios de comunicación, la información oficial sobre las actividades legislativas desarrolladas en la Cámara de Senadores.

✓ *COORDINACIÓN GENERAL DE ASUNTOS INTERNACIONALES Y RELACIONES PARLAMENTARIAS.*

Apoya técnica y administrativamente las relaciones y trabajos que en el ámbito internacional, interparlamentario y protocolario desarrolla la Cámara de Senadores.

✓ *INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS.*

Desarrolla investigaciones y análisis en el campo de las ciencias sociales, políticas, económicas y, en general, de los temas relacionados con las facultades institucionales de la Cámara de Senadores.

✓ *SERVICIO CIVIL DE CARRERA.*

Para profesionalizar y hacer más eficientes los servicios de apoyo parlamentario y de orden administrativo de la Cámara de Senadores, se instituye el servicio civil de carrera. Para tal propósito, la Cámara contará con un Centro de Capacitación y Formación Permanente de los servidores públicos del Senado, dependiente de la Mesa Directiva, la que designará al titular de dicho Centro, el cual deberá cumplir los requisitos y ejercerá las atribuciones que establezca el Estatuto.

B. Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputados⁴¹ es la instancia que tiene por objeto representar ante el Poder Legislativo, a la nación.

OBJETIVO GENERAL.

Se pretende apoyar, técnica y operativamente el desarrollo del proceso legislativo y proveer y administrar los recursos humanos, financieros, materiales y de servicios requeridos para la Cámara de Diputados

ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN.

- ✓ *La Cámara de La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.*
- ✓ *Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.*
- ✓ *La conformación actual de la Cámara de diputados es la siguiente.*

⁴¹ La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente. Estará integrada por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Composición de Grupos Parlamentarios

PARTIDO	MAYORÍA	PLURINOMINALES	TOTAL
P R I	160	62	222
P A N	80	71	151
P R D	40	55	95
P V E M	0	17	17
CONVERGENCIA	0	05	05
P T	0	06	06
TOTAL	280	216	496

✓ GRUPOS PARLAMENTARIOS.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 70 constitucional, el *Grupo Parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara.*

El Grupo Parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

El Coordinador expresa la voluntad del Grupo Parlamentario; promueve los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva; y participa con voz y voto en la Junta de Coordinación Política y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

Para el ejercicio de las funciones constitucionales de sus miembros, los Grupos Parlamentarios proporcionan información, otorgan asesoría, preparan los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario de aquellos.

Los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un Grupo Parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partido, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.

✓ *COMISIONES ORDINARIAS*

La Cámara de Diputados cuenta con *comisiones ordinarias* que se mantienen de legislatura a legislatura. Tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional.

Las comisiones ordinarias tendrán hasta 30 miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccionales y las de investigación.

✓ *JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA.*

La Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de la Cámara; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

Ø *ATRIBUCIONES.*

- a) Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el Pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo;
- b) Presentar a la Mesa Directiva y al Pleno proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que entrañen una posición política del órgano colegiado;
- c) Proponer al Pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas Mesas Directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente;
- d) Presentar al Pleno, para su aprobación, el anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara;
- e) Elaborar y proponer a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos el anteproyecto de la parte relativa del Estatuto por el cual se normará el servicio de carrera administrativo y financiero, a efecto de que lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo;
- f) Asignar, en los términos de esta ley, los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los Grupos Parlamentarios; y
- g) Las demás que le atribuyen esta ley, o los ordenamientos relativos.

✓ *LA SECRETARIA.*

A la Secretaría de Servicios Parlamentarios le corresponde la prestación de los servicios a que se refiere el artículo 49 de la Ley Orgánica: de asistencia a la Presidencia de la Mesa Directiva, a la sesión, a las comisiones, del Diario de los Debates, del archivo y de bibliotecas, en términos de lo dispuesto por la Ley

Orgánica, el presente Estatuto y las normas, disposiciones y los acuerdos aplicables.⁴² El Secretario de Servicios Parlamentarios vela por la imparcialidad de los Servicios a su cargo y realiza la compilación y registro de los acuerdos, precedentes y prácticas parlamentarias.

Ø Al Secretario le Corresponde:

A) Asistir al Secretario General en el Cumplimiento de sus funciones, acordar con él los asuntos de su responsabilidad; y suplirlo cuando no pueda concurrir a las reuniones de la Mesa Directiva;

B) Dirigir los trabajos de las áreas a el adscritas y acordar con los titulares de cada una de ellas los asuntos de su competencia;

C) Realizar estudios sobre la organización, el funcionamiento y los procedimientos de la cámara, así como promover investigaciones de derecho Parlamentario comparado; y

D) Cumplir las demás funciones que le confieren a esta ley y los ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria. LOGGEUM: 50

3.- El Secretario de Servicios Parlamentarios, además de las atribuciones que le confieren los artículos 49 y 50 de Ley Orgánica, realizará las funciones y tareas siguientes:

a) Asistir a la Secretaría General en la elaboración y seguimiento de los acuerdos y resoluciones que adopte la Mesa Directiva y la Conferencia, e instruir lo conducente a sus áreas de dependencia;

b) Identificar y ordenar el trámite correspondiente a los asuntos de su competencia;

c) Apoyar a la Secretaría General en la elaboración de los informes trimestrales acerca de las actividades parlamentarias y la prestación de los servicios a su cargo;

⁴² (ARTICULO 21 DEL E.O.T.A.S.C.)

- d) Presentar informes de las actividades parlamentarias por periodo de sesiones y año legislativo;
- e) Desahogar u ordenar el desahogo de las consultas jurídico-parlamentarias que formulen los órganos de dirección de la Cámara, el Secretario General, las comisiones y comités y los legisladores;
- f) Dar curso a las solicitudes de investigación, estudios y análisis en materia especializada;
- g) Establecer el enlace entre la Mesa Directiva y los grupos parlamentarios en el desarrollo de las sesiones y la organización de los debates y discusiones;
- h) Supervisar la debida integración y actualización de todos los registros parlamentarios y bases de datos;
- i) Dirigir el funcionamiento del Sistema Parlamentario de Asistencia, Votación y Audio Automatizado, así como el de información y estadística parlamentarias;
- j) Difundir la información y estadística de actividades parlamentarias en cumplimiento con las normas, disposiciones y acuerdos aprobados por la Conferencia;
- k) Instruir la difusión de los documentos relativos a las actividades de la Cámara en la Gaceta Parlamentaria;
- l) Dirigir los servicios de biblioteca y de documentación y hemerografía;
- m) Dirigir las actividades de los Centros de Estudios, con base en los acuerdos del Secretario General;
- n) Atender las solicitudes de diputados en materia de apoyo parlamentario en aspectos técnico-legislativos vinculados con su función, conforme a la disponibilidad de funcionarios del Servicio;
- o) Asignar los recursos humanos, materiales y técnicos de los servicios a su cargo, conforme a las disposiciones del presente Estatuto; y
- p) Las demás que se deriven del presente Estatuto y de las normas, disposiciones y acuerdos aplicables.⁴³

⁴³ (ARTÍCULO 22 DEL E.O.T.A.S.C.)

ORGANOS DONDE SE REALIZA EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

✓ MESA DIRECTIVA.

La Cámara de Diputados cuenta con una mesa directiva, en el ordenamiento del artículo 21 establece: “La mesa Directiva de la Cámara de Diputados se integrará con un presidente, Tantos vicepresidentes como grupos parlamentarios de los partidos políticos haya en la Cámara, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios y será electa por mayoría y en votación por cédula...”. Una de sus principales funciones, es la de conducir las sesiones, además, el mismo artículo determina. Que “la Mesa Directiva contará con la asistencia de un Cuerpo Técnico Profesional de Apoyo, cuyas funciones determinará el reglamento”. De igual forma, el artículo 29 regula las facultades que se le otorgan a los Secretarios y Prosecretarios, de entre los cuales se puede señalar en el inciso m), que dice: “Coordinar sus labores con las que realice la oficialía Mayor de la Cámara y el Cuerpo Técnico Profesional de Apoyo”. Se vuelve a encontrar la figura de un cuerpo técnico

✓ SERVICIOS DE LA SESIÓN.

Que comprende los de: Preparación y Desarrollo de los trabajos del Pleno; Registro y Seguimiento de las Iniciativas o Minutas de ley o de Decreto; Distribución en el Pleno de los Documentos Sujetos a Conocimiento; Apoyo a los Secretarios para verificar el quórum de asistencia; Cómputo y Registro de las Votaciones; Información y Estadística de las Actividades del Pleno; Elaboración, Registro y Publicación de las Actas de las Sesiones; y Registro de Leyes y Resoluciones que adopte el Pleno;

- Ø Datos Relevantes de las Sesiones
- Ø Sumario de Actividades Legislativas
- Ø Votaciones

- Ø Iniciativas
- Ø Resoluciones del pleno

A la Dirección de Servicios a la Sesión, en cumplimiento con lo dispuesto por el inciso b), párrafo 1, del artículo 49 de la Ley Orgánica, le corresponden las funciones y tareas siguientes:

- a) Preparar la documentación necesaria para las sesiones del Pleno, el proyecto de orden del día, guión y los expedientes correspondientes, en cumplimiento a las instrucciones del Secretario de Servicios Parlamentarios;
- b) Preparar la cartera con expedientes originales para el Presidente de la Mesa Directiva y los ejemplares en copia para los integrantes de la Mesa Directiva, el Secretario General y el secretario de Servicios Parlamentarios, cerciorándose de que cuentan con los elementos necesarios para la conducción de la sesión y la posibilidad de brindar la asistencia técnica necesaria, en su caso;
- c) Coordinarse con la Dirección del Servicio del Diario de los Debates para la publicación de la documentación en la Gaceta Parlamentaria;
- d) Recibir y reproducir la documentación parlamentaria para su envío a comisiones y comités;
- e) Llevar los libros de registro de iniciativas, de minutas, leyes o decretos, resoluciones y actas de las sesiones del Pleno;
- f) Integrar los expedientes del proceso legislativo;
- g) Operar el sistema parlamentario de asistencia, votaciones y audio automatizado;
- h) Identificar, registrar y verificar la incorporación a las minutas de ley o de decreto, de las propuestas de modificación aprobadas;

- i) Preparar para envío a las instancias que correspondan, las resoluciones aprobadas por la Cámara;
- j) Asistir a los secretarios de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones;
- k) Elaborar las actas de las sesiones y presentarlas para su aprobación y llevar el libro de registro;
- l) Llevar el registro integral de los asuntos presentados al Pleno y de los turnados a comisiones o comités;
- m) Instruir la formulación de reportes con información del trabajo parlamentario por sesión; y
- n) Las demás que se deriven del presente Estatuto y de las normas, disposiciones y acuerdos aplicables. ⁴⁴

✓ *SERVICIOS DE LAS COMISIONES.*

Que comprende los de: Organización y Asistencia a cada una de ellas a través de su secretario técnico; registro de los integrantes de las mismas; Seguimiento e Información sobre el estado que guardan los asuntos turnados a comisiones; y registro y Elaboración del Acta de sus reuniones;⁴⁵

Ø Integrantes

⁴⁴ (ARTICULO 25 DEL E.O.T.A.S.C

⁴⁵ www.cddhcu.gob.mx/camdip/comdip/

- Ø Programa de Reuniones
- Ø Dictámenes
- Ø Foros de Consulta
- Ø Audiencias Públicas
- Ø Comparecencias

A la Dirección de Comisiones y Comités⁴⁶, le corresponden las funciones y tareas siguientes:

- a) Desarrollar análisis e investigaciones para el desahogo de los asuntos de la competencia de comisiones y comités;
- b) Cuidar que los dictámenes, propuestas y demás escritos de las comisiones y comités cumplan con las normas que regulan su formulación;
- c) Organizar, coordinar e impulsar las actividades de los secretarios técnicos y demás personal adscrito a las unidades de asistencia parlamentaria;
- d) Llevar y mantener actualizados los registros sobre la integración de las comisiones y comités, sus actividades y el estado que guarden los asuntos que les fueren turnados;
- e) Proponer al Secretario de Servicios Parlamentarios, en los casos no previstos por este Estatuto, la adscripción de los funcionarios del Servicio a las unidades de asistencia parlamentaria; y
- f) Las demás que se deriven del presente Estatuto y de las normas, disposiciones y acuerdos aplicables. ⁴⁷

⁴⁶En cumplimiento con lo dispuesto por el inciso c), párrafo 1, del artículo 49 de la Ley Orgánica

⁴⁷ (ARTICULO 27 DEL E.O.T.A.S.C.)

✓ *SERVICIOS DEL DIARIO DE LOS DEBATES.*

Que comprende los de: Elaboración Integral de la Versión Estenográfica; del Diario de los Debates; y de la Gaceta Parlamentaria;

Ø *DIARIO DE LOS DEBATES.*

Ø *GACETA PARLAMENTARIA.*

A la Dirección del Diario de los Debates⁴⁸, , le corresponden las funciones y tareas siguientes:

- a) Editar, gestionar la impresión, distribuir y difundir, por las redes de comunicación y otros medios autorizados, el Diario de los Debates y la Gaceta Parlamentaria, conforme a las disposiciones de la Ley Orgánica y el presente Estatuto;
- b) Prestar los servicios de estenografía para las sesiones del Pleno, comisiones y comités y, en general, para cualquier reunión de trabajo parlamentario, procesar la versión estenográfica y proporcionarla y difundirla conforme a las disposiciones o lineamientos correspondientes;
- c) Prestar los servicios de corrección y estilo que se requieran para el trabajo editorial y parlamentario de la Cámara; y
- d) Las demás que deriven del presente Estatuto y las normas, disposiciones y acuerdos aplicables.⁴⁹

⁴⁸ en cumplimiento con lo dispuesto en el inciso d), párrafo 1, del artículo 49 de la Ley Orgánica

⁴⁹ (ARTICULO 29 DEL E.O.T.A.S.C.)

✓ *SERVICIOS DEL ARCHIVO.*

Que comprende los de: Formación, Clasificación y Custodia de Expedientes del Pleno y las Comisiones; y desahogo de las consultas y apoyo Documental a los Órganos de la Cámara y a los Legisladores.

✓ *ARCHIVO*

- Ø Organos
- Ø Tipo de Documento
- Ø Asunto
- Ø Folio o Código

A la Dirección del Archivo,⁵⁰ le corresponden las funciones y tareas siguientes:

- a) Definir los lineamientos para la conservación de los archivos y expedientes del proceso legislativo;
- b) Integrar, registrar, clasificar y custodiar los expedientes de información del trabajo parlamentario del Pleno y de las comisiones y comités legislativos;
- c) Poner a disposición los servicios de consulta de expedientes en custodia y desahogar los requerimientos de los legisladores y órganos de la Cámara;
- d) Brindar asesoría y asistencia a comisiones y comités para la integración de expedientes y conformación de acervos de sus actividades legislativas; y
- e) Las demás que se deriven del presente Estatuto y de las normas, disposiciones y acuerdos aplicables.⁵¹

⁵⁰ En cumplimiento con lo dispuesto con el inciso e), párrafo 1, del artículo 49 de la Ley Orgánica,

⁵¹ (ARTICULO 31 DEL E.O.T.A.S.C.)

✓ *SERVICIOS DE BIBLIOTECAS.*

Que comprende los de: Acervo de Libros; Hemeroteca; Videoteca; Multimedia; Museografía; e Informática Parlamentaria⁵²

A la Dirección de Bibliotecas,⁵³, le corresponden las funciones y tareas siguientes:

- a) Desarrollar las labores técnicas orientadas a la organización de acervos bibliográficos y documentales;
- b) Proporcionar servicios especializados de información, investigación y análisis a los integrantes de la Cámara;
- c) Administrar el centro de documentación de la Secretaría de Servicios Parlamentarios y, conforme a las instrucciones del titular, prestar el servicio especializado de información y documentación parlamentaria;
- d) Crear espacios para la divulgación de la cultura general y parlamentaria, a través de las unidades de servicio;
- e) Realizar el registro e inventarios del acervo documental y bibliográfico de la Cámara, dictaminar sobre la adquisición de estos materiales y de los que se requieran para asistir el trabajo legislativo;
- f) Acrecentar y resguardar el patrimonio bibliográfico, hemerográfico, documental e histórico de la Cámara, independientemente de su ubicación física;

⁵² <http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/>

⁵³ En cumplimiento con lo dispuesto en el inciso f), párrafo 1, del artículo 49 de la Ley Orgánica

- g) Organizar, dirigir, supervisar y evaluar los recursos y servicios de información, museografía y cultura parlamentarias;
- h) Organizar y supervisar los servicios de informática y estadística parlamentaria;
- i) Optimizar los recursos documentales y la eficiente prestación de los servicios;
- j) Asistir a las reuniones de la Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas y apoyar el cumplimiento de las atribuciones del Secretario de Servicios Parlamentarios en la materia;
- k) Planear, organizar y supervisar los servicios de informática parlamentaria;
- l) Concentrar y actualizar los registros de informática parlamentaria generados por los Servicios y los registros que disponga la Ley Orgánica;
- m) Promover convenios de intercambio y colaboración con instituciones afines; y
- n) Las demás que se deriven del presente Estatuto y de las normas, disposiciones y acuerdos aplicables.⁵⁴

*55

⁵⁴ (ARTICULO 32 DEL E.O.T.A.S.C.)

⁵⁵ <http://www.camaradediputados.gob.mx>

Conclusiones.

Como se ha mencionado en múltiples ocasiones, por cuestiones tanto políticas, técnicas y administrativas, el servicio civil de carrera es la estructura idónea para apoyar a los miembros del Congreso de la Unión en sus tareas legislativas.

El servicio civil de carrera representa una necesidad para los actuales requerimientos políticos del Congreso de la Unión. En la medida que el Congreso o sus diferentes legisladores reclamen mayores espacios de participación política, deben estar concientes en participar de una manera mucho más profesional y competitiva. El servicio civil de carrera, sin duda alguna, les será de gran utilidad en este sentido.

El Congreso en cualquier Estado, generalmente tiene las características de ser una de las instituciones públicas más dinámicas, ya que en él tiene lugar el debate nacional. Es por esto, que la estructura del servicio civil de carrera debe cumplir con los requisitos de ser una organización flexible, adaptable a los cambios que presente su contorno, sin procesos burocráticos que entorpezcan la realización y cumplimiento de la misión.

La ciudadanía reclama hoy una administración pública institucional, moderna y eficiente. Es este un imperativo necesario para lograr el equilibrio social del país, para contribuir al incremento de la productividad legislativa y para avanzar en las tareas del desarrollo nacional.

En ese proceso, se requiere que el Congreso cuente con una administración orientada a la prestación de servicios eficientes, oportunos y de calidad; que responda a las demandas de la ciudadanía con flexibilidad y con oportunidad respecto a los cambios estructurales en los que está inmerso el país;

que promueva el uso eficiente de los recursos para atender las necesidades sociales y que rinda cuentas de su actuación a los ciudadanos.

La Ley del servicio civil de carrera tiene los propósitos fundamentales de lograr una administración pública eficiente y eficaz, con capacidad técnica y profesional para el servicio público, que garantice el funcionamiento adecuado del Congreso para la ejecución de planes y programas.

Los principios en que se sustenta son la gradualidad, la flexibilidad y la operación descentralizada. Con esto no sólo se promoverá la continuidad de aquellas políticas que beneficien a la sociedad, sino también la participación social y la estabilidad en la relación comunidad-servidores públicos.

El Servicio Civil de Carrera, contribuye a la eliminación de la “cultura de la lealtad individual”; es decir, el servidor público al tener la certeza de su permanencia laboral, no tendrá la necesidad de observar lealtad hacia un determinado líder, grupo o partido; el único compromiso que tendrá será hacia el Congreso, y para consigo mismo, a fin de lograr excelentes resultados en su desempeño, cumpliendo así, el servicio civil de carrera, uno de sus objetivos prioritarios: la formación de servidores públicos en el congreso más profesionales y comprometidos con los objetivos institucionales, y con un alto sentido de ética y de responsabilidad.

Adicionalmente, el Servicio Civil de Carrera cubre un segundo objetivo específico: la capacitación, que constituye una parte fundamental para el desarrollo del servidor público, en la medida en que le permitirá mejorar el desarrollo de sus funciones y que, además de generar un incremento en su eficiencia, le proporcionará incentivos, lo que le permitirá conocer que las tareas que desarrolla son consideradas, respetadas y valoradas.

Con el servicio civil de carrera se aspira a que, la carrera dentro del congreso, la persona ajuste su interés particular en función del interés público, obteniendo así ingresos decorosos, como medio inicial para erradicar la corrupción, logrando así una estabilidad laboral y profesionalización en su actuar, que redundara necesariamente en todos y cada uno de los ciudadanos de éste país.

No ha existido un verdadero sistema “de control del actuar del servidor publico” a pesar de una ley de responsabilidades de los servidores públicos y las contralorías, que han sido insuficientes para responder a las inquietudes de la ciudadanía, por ello es necesaria la creación de un verdadero “tribunal de cuentas”, que regule el actuar del burócrata, un órgano que sea completamente independiente al poder ejecutivo, como el instituto electoral, un ente paralelo al estado; como lo son la comisión nacional de los derechos humanos, con una completa autonomía en su desarrollo, completamente imparcial y objetivo.

Resulta obvio que algunos entes del gobierno, no pudieran ser considerados dentro de la ley de el servicio civil de carrera, como son entre otros; los que son nombrados directamente por el presidente de la república, sujetos del ejercito, directores ejecutivos de empresas publicas, embajadores de México en el exterior, y otros. Esto quiere decir que todos aquellos funcionarios públicos que de alguna manera se encuentran dentro de los supuestos de nombramiento y ratificación a que se refiere la constitución política de nuestra nación.

El largo y difícil tránsito en la protección efectiva de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, y los mecanismos para mejorar su capacidad técnica y profesional, así como la ética en su comportamiento y actitud, para bien de la nación y sus instituciones, podrá culminar con la ley del servicio civil de carrera.

Bibliografía.

- Ricardo Espinoza Toledo, *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial*; Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 20
- Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1994
- Art. 51. *Constitución política de los estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México, 2001.
- Profesionalización de los servidores Públicos. *IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública*; Primera edición 1998
- Ricardo Uvalle Berrones, *Institucionalidad y profesionalización del Servicio Público en México*. Retos y perspectivas; Edit. Plaza y Valdes.
- José Luis Méndez; *La profesionalización del Estado mexicano; ¿olvidando o esperando a Godot?* El Cotidiano 72, octubre, 1995.
- Norberto Bobbio, *diccionario de política*; edit. siglo XXI.
- Reyna José Luis; *Autoritarismo en México*. Edit. Grijalbo.
- Jhon Sloan; *corporativismo en México*. F.C.E
- Lowi Teodoro; *El presidente personal: facultad otorgada*; FCE.
- M.C. Pardo. *La modernización administrativa en México*, México, D.F. El Colegio de México, 1991.
- Guillermo Haro. *La Función Pública*.
- M.C. Pardo. *El servicio civil de carrera en México: un imperativo de la modernización*.
- *Ley Orgánica de la Administración Pública*. Porrúa, S.A. 1994, Tercera Edición.

- Art.50, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México, 2001
- Manual de organización org/01-01 técnica y administrativa abril'03
- *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México,
- *LVIII Legislatura, la Cámara de Senadores.*
- ARTICULO 21 DEL E.O.T.A.S.C.
- ARTÍCULO 22 DEL E.O.T.A.S.C.
- ARTICULO 25 DEL E.O.T.A.S.C
- ARTICULO 27 DEL E.O.T.A.S.C.
- ARTICULO 29 DEL E.O.T.A.S.C.
- ARTICULO 31 DEL E.O.T.A.S.C.
- ARTICULO 32 DEL E.O.T.A.S.C.
- Calderón R.J.M. *La Modernización de la Administración Pública y la Reforma del Estado de México (1970-1993)*. UNAM INAP, México
- Debbasch, Charls, *Ciencia administrativa: administración pública*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1981.
- Omar guerrero, *La ley del servicio profesional de carrera*; Universidad Autónoma de México, México 2000; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, Núm. 50.
- Mackenzie, W.J.M. y Grove, J. W., *La administración central en Gran Bretaña*, Madrid, Centro de,. Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, 1966.
- Álvarez Álvarez, Julián, *La carrera administrativa en España*, Administración de personal y carrera administrativa en América, Quito, 1986,.
- Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, *Diario Oficial de la Federación*, México, 28 de mayo de 1996.
- Heffron, Florence. (1989) *Teoría organizacional y organización pública*. Englewood Cliffs, Nueva Jersey E.U.A. Prentice may.

- Berlín Valenzuela Francisco, Estructura y Servicios de apoyo para el trabajo Legislativo en *El Poder Legislativo en la Actualidad*, UNAM y Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión , México, 1994.

- BUSQUEDA EN INTERNET.

- www.cddhcu.gob.mx/camdip/comdip/

- <http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/>

- <http://www.camaradediputados.gob.mx>

- <http://www.senado.gob.mx>



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

LA PROFESIONALIZACIÓN
EN EL
CONGRESO DE LA UNIÓN.

T E S I S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
PRESENTA

MARIA DE LOSANGELES CARSOLO RIVERA.

MATRÍCULA: 98325052

P.A. Castro Martínez
ASESOR:
**DR. PEDRO FERNANDO
CASTRO MARTÍNEZ**

P.A. Montesinos Carrera
LECTOR:
**MTRO. RAFAEL
MONTESINOS CARRERA**

Iztapalapa, Ciudad de México, Junio, 2004

Índice.

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

★ ABR. 6 2005 ★

C. S. H.
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA