

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RICARDO VILLARREAL GARCÍA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Ricardo Villarreal García, y quienes suscriben, todos diputados integrantes de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan ante esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En nuestro país se carece de un sistema de servicio público municipal que propicie la permanencia, calidad, especialización y prestigio de los colaboradores de los 2 mil 458 municipios del país.

La profesionalización del servicio público ha sido un tema que se ha discutido ampliamente en los círculos académicos como una de las condiciones para la consolidación democrática.

La importancia de la profesionalización radica en que al elegir los gobernados a sus gobernantes estos tengan no sólo la noción de lo que implica administrar los recursos públicos, si no la capacidad de integrar equipos de trabajo sólidos que contribuyan a fortalecer la eficacia y la eficiencia con la que son manejados los asuntos gubernamentales.

En México la plena profesionalización del servicio público y la consolidación de los servicios profesionales de carrera son asignaturas todavía pendientes o inconclusas para las administraciones públicas de los tres órdenes de gobierno en nuestro país.

México necesita un gobierno más eficiente, ya que más de una tercera parte de la recaudación tributaria depende de la producción petrolera y nos encontramos en un proceso de incertidumbre sobre el petróleo y los ingresos que éste genera por ello es de vital importancia que México deba mejorar la capacidad gubernamental para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos, así como la eficacia que pueda facilitar la implementación de políticas e inversiones públicas para abordar problemas sociales y económicos como la pobreza, el acceso a servicios básicos de calidad, la economía informal y la infraestructura.

Los municipios son los primeros espacios donde la alternancia del poder y la lucha partidista toman parte importante, así como en donde la transición democrática se hace presente, por ello se plantearon las reformas al artículo 115 constitucional en las que se les confirieron a éstas más facultades políticas, administrativas, reglamentarias y hacendarias, reivindicando el papel de los municipios.

Así, en los estudios que se han realizado en la materia se han identificado nuevas problemáticas en materia de profesionalización, cuyo estudio y reflexión es imprescindible:

1. Deficiente formación en los valores de la función pública.
2. Falta de vocación en el servicio público.
3. Resistencias políticas al cambio y a los procesos de formación.
4. Limitaciones presupuestales y técnicas en la capacitación constante.

5. Desconfianza en los procesos de reclutamiento, formación y ascenso.
6. Desconocimiento de la normatividad que rige las atribuciones de cada funcionario.
7. Deficiencias en los procesos de evaluación al desempeño.
8. Escaso alcance del servicio profesional de carrera respecto al total de servidores públicos en la administración pública federal (aproximadamente 6 por ciento).

Es necesario insistir en que la profesionalización y todos los procesos que esta implica (formación inicial, capacitación constante, certificación, evaluación al desempeño, etcétera) constituye no sólo un medio democrático para garantizar que los recursos públicos que los mexicanos aportan en forma de impuestos se materialicen en un servicio público de calidad y calidez, sino también como un instrumento útil que puede desincentivar los altos grados de corrupción que hoy están vivos en nuestro país.

Desde luego, es ingenuo pensar que la sola existencia de un marco legal novedoso o de procedimientos pulcros y técnicamente rigurosos para seleccionar a los mejores hombres y mujeres en el servicio público garantizará la disminución de la corrupción en México, pero considero que sí es un elemento que puede contribuir de forma importante para recuperar paulatinamente la confianza ciudadana en sus instituciones.

Por ello, con independencia de nuestro ámbito de actuación (académico, profesional o ciudadano), consideramos que debemos dar seguimiento a esta propuesta y demandar un servicio público de calidad, facilidad por personas probas, altamente preparadas y formadas en los valores democráticos que una sociedad cambiante como la nuestra demanda.

El servicio profesional de carrera es una de las mejores opciones para que un gobierno esté a la vanguardia a pesar del desplazamiento de empleados en cada cambio de gestión, debido a que la rotación de personal representa un problema intangible dentro de los gobiernos locales provocando que no funcionen de manera eficaz y eficiente.

La implementación de éste tiene ventajas las cuales se pueden dividir en dos grandes rubros: aquéllas que otorga al funcionario y las que otorga en el ámbito de gobierno.

En términos generales, y referente a los funcionarios, el servicio profesional de carrera:

- Crea estabilidad, la cual se genera mediante el ingreso por mérito y la experiencia que va adquiriendo el funcionario, lo que dificulta su movilidad al cambiar la administración;
- Crea protección a los empleados de intereses políticos, esto es para que los vaivenes de la administración y la alternancia en el poder no contamine al empleado, y tengan una mentalidad de ser institucional;
- Reduce la conformación de equipos y cotos de poder, pues con este sistema se crearán las posibilidades de que los funcionarios dejen a un lado su parcialidad y evitar que actúen sólo para maximizar sus intereses y no los de la sociedad;
- Reduce la corrupción y aumenta el profesionalismo;
- Reglas más claras en los procesos de selección. Se puede hacer a un lado los compadrazgos o el nepotismo;

En lo que respecta a las ventajas en el ámbito de gobierno podemos decir que:

- Fomenta la transparencia gubernamental, es decir: si desde el proceso de reclutamiento del personal, la selección y los concursos de ascenso del personal son claros, la opinión pública sobre el servicio profesional de carrera se inclina a su favor, ya que se demuestra que se están haciendo las cosas con transparencia y legalidad, dignificando la función pública, pues quien tiene el cargo o lo ostenta lo obtiene gracias a su capacidad y preparación y no por otro tipo de prácticas desleales o ventajosas.
- Promueve la profesionalización, la dignificación del servicio público y la mejora en la implementación de las políticas públicas que, por este solo hecho, pueden programarse y ejecutarse en el tiempo sin ceñirse al período de gobierno;
- Incentiva la rendición de cuentas, la supervisión, la evaluación;
- Es un elemento básico para incrementar la confianza en el gobierno, la seguridad jurídica como base estratégica del desarrollo, la eficiencia;

De entre los propósitos más importantes que podemos anotar acerca del servicio profesional de carrera, señalaremos tan sólo tres:

- Se busca fundamentalmente un mejor funcionamiento del sector público, con un enfoque claro y determinante hacia la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios;
- El servicio público de carrera debe ser un programa de aplicación obligatoria en todos los niveles y órdenes de gobierno, de manera que los esfuerzos sean homogéneos y exista una normatividad que lo regule;
- La utilización de la capacitación constante y la especialización como instrumentos fundamentales a efecto de contar con personal idóneo y comprometido para desempeñar la diversidad de acciones que componen la actividad del estado.

El tema del servicio profesional de carrera ha sido abordado desde diferentes perspectivas, en los foros sobre la reforma del Estado se propuso sin embargo no ha logrado transitar, por ello se vuelve crucial retomarlo, pero con una perspectiva nacionalista, pensando en el bienestar de todas y todos los mexicanos, con la conciencia de que el municipio es el primer contacto con autoridades que tiene el ciudadano.

En lo que respecta a la certificación ésta en sus inicios fue asociada a una vía para complementar la formación en sí misma, al permitir que se identificaran las capacidades ya demostradas en un perfil y se formara solamente en las partes o módulos que aún no fuesen aprobados en las evaluaciones.

Podemos identificar una doble dimensión en la certificación. De una parte, su innegable papel como instrumento de reconocimiento de capacidades y competencias y, de otra, su potencial como facilitador del mejoramiento de las condiciones de trabajo.

En cuanto a la primera, se ha avanzado mucho en la identificación de perfiles de competencia y su normalización. Por esta razón, el reconocimiento que el certificado representa, abre muchas veces la opción de empleo y mejoramiento de ingresos para el trabajador. Pero también, y no menos importante, genera una mejor calidad en el desempeño que incide en variables de productividad del trabajo y competitividad de las empresas.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estado impulsando desde siempre, no sólo la formación y el desarrollo de competencias, sino también los procesos de reconocimiento de aprendizajes previos. La definición adoptada por OIT/Cinterfor) Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional) en un proyecto desarrollado en ese entonces, entendía la certificación como el “reconocimiento

formal de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores independientemente de la forma como hayan sido adquiridas”. La Recomendación 195 (2004) exhortó a “adoptar medidas, en consulta con los interlocutores sociales y basándose en un marco nacional de calificaciones, para promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales, incluidos el aprendizaje y la experiencia previos, cualquiera que sea el país en el que se obtuvieren e independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal o no formal”.

El que México no cuente con una política pública nacional que oriente las estrategias en materia de profesionalización en cada entidad federativa y en cada una de las localidades, por ello para el Partido Acción Nacional el desarrollo de los municipios y su pleno funcionamiento es trascendental, por lo que los contenidos que tiene la presente iniciativa tienen como antecedente una propuesta presentada en la LXIII Legislatura, por los diputados Juan Alberto Blanco Zaldívar y Juan Corral Mier.

Es menester que hagamos valer el pleno respeto a la autonomía municipal y brindemos las herramientas necesarias a los municipios para su profesionalización.

Al aprobarse la presente iniciativa, se logrará la mejora en gestión de los municipios y se beneficiará a la ciudadanía proporcionándole los funcionarios que se merece, en el caso de los ayuntamientos el beneficio se verá reflejado en la detonación del potencial del municipio, por lo que respecta a los funcionarios municipales se les garantizará y tendrán certeza laboral basada en sus méritos y capacidades, logrando una mejora en conjunto que implica a los tres órdenes de gobierno y por ende del país.

Y se estarían sentando las bases para el impulso de una ley que establezca el servicio profesional de carrera municipal en donde se regulen el ingreso, las condiciones laborales y la certificación de los directivos, para consolidar en mejor funcionamiento de los ayuntamientos del país.

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos de la fracción II y se adiciona un inciso J) a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único . Se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, **el reglamento del servicio profesional de carrera, y establecer la obligación de los servidores públicos a participar en el modelo de profesionalización municipal, a través de un esquema basado en la certificación de competencias** , procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y el servicio profesional de carrera, además del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las

controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

...

III. ...

a) a i) ...

j) Los municipios establecerán el servicio profesional de carrera, basado en los principios de imparcialidad, legalidad, merito, profesionalismo, especialización, capacidad, eficiencia y eficacia en los procesos de selección, el desempeño del personal y equidad de género de los servidores públicos.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. En un plazo no mayor de 180 días contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, los estados deberán realizar sus reformas a su legislación municipal correspondiente a efecto de implementar el servicio profesional de carrera en los municipios; cuidando que el municipio sea sensible con la acumulación y aprovechamiento de la experiencia pública o en su caso un modelo de profesionalización municipal, a través de un esquema basado en la certificación de competencias laborales, el seguimiento, la evaluación e incentivos al desempeño del servidor público municipal tomando en cuenta los estándares de competencia del Sistema Nacional de Competencias, dándole validez oficial a los procesos de certificación de competencias laborales.

En caso de establecer el modelo de profesionalización a través del esquema basado en la certificación de competencias laborales este proceso estará regulado por el Sistema Nacional de Competencias, a través del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer), institución, que cuenta con metodologías y una red de prestadores de servicios para normalizar y ejecutar los procesos de certificación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2019.

Diputado Ricardo Villarreal García (rúbrica)