



UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Posgrado de Estado de Derecho y Buen Gobierno

Máster en Democracia y Buen Gobierno

ANÁLISIS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MEXICO.

Modelos en Latinoamérica, Ventajas y Desventajas: Factores que bloquean el desarrollo del SPC.

Salamanca, España

Enero de 2012.



Fco. Alfonso Myers Gallardo
Roberto Sousa Cordeiro

ÍNDICE



ÍNDICE.....	1
Resumen.....	2
Abstract.....	2
1. <i>Introducción</i>	3
2.- <i>Antecedentes Generales del Servicio Civil de Carrera en México.</i>	4
3.- <i>Conceptos Generales del SPC</i>	6
4.- <i>Modelos de servicio civil</i>	9
4.1 <i>Modelos: México y algunos países latinoamericanos.</i>	10
5.- <i>Proceso de Modernización de la Administración Pública Mexicana.</i>	12
5.1.- <i>Vías de Reforma y Programas de Modernización Administrativa</i>	13
5.2 <i>Importancia de la profesionalización de la Función Pública</i>	13
5.3 <i>Profesionalización y Democracia.</i>	14
6.- <i>El Servicio Profesional de Carrera en México</i>	15
6.1.- <i>Bases para Impulsar el Servicio Profesional de Carrera</i>	16
6.2.- <i>Principios para Implantar el Servicio Profesional de Carrera en México</i>	17
6.3 <i>Condiciones para implantar el SPC</i>	17
7.- <i>Ventajas y Desventajas del Servicio Profesional de Carrera</i>	18
7.1 <i>Ventajas</i>	18
7.2 <i>Desventajas</i>	19
8.- <i>Problemas que enfrenta la Profesionalización en el caso mexicano.</i>	20
8.1.- <i>La influencia del Clientelismo Político</i>	21
9.- <i>Apuntes a modo de Conclusiones</i>	23
Bibliografía.....	25

Resumen

Los procesos de reforma del aparato administrativo en América Latina, específicamente en México han sido muy importantes en los últimos años. En el presente trabajo, tratamos de exponer lo relacionado con el Servicio Profesional de Carrera, haciendo un análisis de los principales problemas que esta Institución representa. La corrupción y el Clientelismo políticos, son indudablemente características distintivas del aparato administrativo. Así mismo expondremos ventajas y desventajas que pueden presentarse con la introducción de este modelo. No tratamos de criticar al sistema administrativo mexicano, sin embargo, pretendemos aportar ideas clave, para su mejora.

Palabras Clave: Buen Gobierno, Burocracia, Corrupción, Clientelismo, Servicio Civil, Reforma del Estado.

Abstract

The reform process of the administrative apparatus in Latin America, specifically in Mexico, has been very important in the past few years. In this work we attempt to describe related issues of the Professional Career Service, trying to analyze the main problems that this Institution presents. The Political Corruption and Clientelism are undoubtedly, the most distinctive characteristics of the administrative apparatus. We are also trying to expose and describe advantages and disadvantages with the instilment of this model of career. We are not trying to criticize the Mexican administrative system; nevertheless, we pretend to contribute key points for its improvement.

Key Words: Good Governance, Bureaucracy, Corruption, Clientelism, Civil Service, State's Reform.



ANÁLISIS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MEXICO.

Modelos en Latinoamérica, Ventajas y Desventajas: Factores que bloquean el desarrollo del SPC.¹

Fco. Alfonso Myers Gallardo²

Roberto Sousa Cordeiro³

1. Introducción

Desde la época Azteca hasta la actualidad, los principios del buen gobierno han variado substancialmente, adoptando nuevas y diversas facetas en busca de la modernización, sin embargo, a lo largo de la historia, siempre han existido barreras que no permiten el desarrollo óptimo de una buena administración.

En México, como en la mayoría de los países latinoamericanos, existen políticas fundamentales para el desarrollo pleno de la administración pública. Son cuatro los sectores claves para el desarrollo en las instituciones administrativas en América Latina; *-descentralización, carrera administrativa, contratos públicos y regulación económica-*.

Entre los acontecimientos más relevantes, en Latinoamérica, que han intentado favorecer la verdadera profesionalización de la carrera administrativa, esta *La Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Indudablemente, en esta, podemos observar una conexión entre desarrollo y profesionalización de la función pública, en base a principios de mérito, capacidad, vocación de servicio, eficacia, responsabilidad, honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia, entre otros. En la presente investigación, centraremos nuestro estudio a lo relacionado con la carrera administrativa, tratando de reunir los antecedentes más relevantes, así como conceptualizar puntos estratégicos para el desarrollo de una buena carrera profesional, tratando de conocer los modelos de administración existentes con un enfoque en los

¹ Cabe mencionar que el presente trabajo fue realizado bajo la asignatura de Reforma del Estado, Gestión y Políticas Públicas, impartida por el Dr. Agustín Ferraro Cibelli, Profesor Titular de la Universidad de Salamanca.

² Graduado en Derecho por la Universidad Católica del Valle de Atemajac, México. Magíster en Corrupción y Estado de Derecho, actualmente Doctorante en el Programa de Estado de Derecho y Buen Gobierno y alumno del Programa de Posgrado de Estado de Derecho y Buen Gobierno por la Universidad de Salamanca, España, en el Máster de Democracia y Buen Gobierno.

³ Graduado en Ciencias Sociales por la Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Brasil. Actualmente alumno del Programa de Posgrado de Estado de Derecho y Buen Gobierno por la Universidad de Salamanca, España, en el Máster de Democracia y Buen Gobierno.

países de Latino América, para finalmente realizar un estudio más a fondo del caso mexicano.

La profesionalización del empleado público, mediante el Servicio Profesional de Carrera (SPC), es una de las tareas más importantes a las que se enfrenta el Estado Mexicano en la actualidad. El SPC debe convertirse en una institución que supere la crisis de representatividad y pérdida de confianza de los ciudadanos mexicanos.

Es muy cierto que la realidad y el contexto actual en México es muy complejo, la guerra que empezó el gobierno panista contra el narcotráfico ha sido un fracaso, y la sociedad civil mexicana ha sido la más afectada, no solo por las más de 50,000 muertes que se han registrado hasta el momento, como resultado de este capricho del ejecutivo, sino por la pérdida de confianza del pueblo hacia las autoridades, aunado a la insatisfacción con los servicios de la administración pública.

Factores como la corrupción política y corrupción en el sector público, han sido parte del triste contexto que envuelve la realidad de la administración pública en México, sin embargo, creemos que la única respuesta para tan tremendo y siniestro problema, la encontramos, en gran medida, con la profesionalización de los empleados públicos, “*Profesionalizar es luchar contra la corrupción*”.

Así mismo, tratamos de hacer un análisis de los problemas que enfrenta México, al implementar el SPC, enunciamos y analizamos algunas ventajas y desventajas, así como el estudio de diversas variables que afectan directamente al SPC, uno de ellos, en el cual ahondamos un poco, es el *clientelismo*, resultado de la pobre institucionalización en México.

2.- Antecedentes Generales del Servicio Civil de Carrera en México.

A continuación expondremos un panorama muy general sobre los acontecimientos más relevantes que antecedieron al servicio profesional de carrera en México.

En este sentido, nos tendremos que remontar hasta el Imperio Azteca, donde existía todo un engranaje gubernamental y administrativo en el régimen político de la antigua ciudad de Tenochtitlán.⁴ Cualquier servidor, incluyendo al más humilde, al cumplir con estos requisitos, podía ascender hasta el puesto de *Tlatoani* o gobernante.

En la época Colonial existía una clasificación muy sencilla; los altos cargos, tales como virrey, alcalde o delegado, el requisito era ser español de nacimiento; los criollos únicamente accedían a los puestos de menor importancia. La mayoría de los puestos se vendían, impidiéndoles a los mestizos, indios y demás castas ingresar al servicio público. La capacitación y aprendizaje eran empíricos, dentro de la misma

⁴ CHÁVEZ ALCÁZAR, Margarita, *El servicio civil de carrera en la administración pública mexicana*, Primera Edición, México, 1985, pág. 25. *Esta sociedad para la selección de servidores públicos tomaba en cuenta peculiares características; para seleccionar a los servidores públicos, desde Tlatoani hasta el de menor rango se tenía como requisito: El espíritu de servicio, honestidad, capacidad física e intelectual para el puesto a desempeñar, además tener interés por el mejoramiento de la comunidad y no tener vicios. En la organización política-administrativa de la sociedad azteca existía una clasificación de puestos muy compleja de acuerdo con las necesidades de la administración. Sobre la capacitación, al personal que laboraba en la administración pública se le capacitaba en el Calmecac o Telpochcallo o en las escuelas dedicadas a las artes.*

administración los puestos se otorgaban por favoritismos de las autoridades superiores.⁵ Previa a la Guerra de Independencia la formación del servicio público alcanzó un grado de madurez⁶, y desde que se construyó el primer gobierno nacional en 1821, los intereses del servidor público, en México, estaban separados de los intereses de la oligarquía novohispana⁷. A partir de ese año, se realizaron diversos cambios buscando la eficiencia de los empleados, encomendándoles ocupaciones adecuadas.⁸ Así mismo, se proponían mejoras y reformas en todas las ramas de la administración. Todo en busca de llenar vacantes, en base a criterios de suficiencia y talento, otorgar el puesto al que más aptitud tuviera.⁹

En la época del Presidente Benito Juárez (1857-1872), se intentó establecer orden y racionalidad, reestructurando la administración, clasificando los puestos, aunque no de manera sistematizada. Sin embargo, fue hasta 1910 donde se realizó una profunda estructura que contempló la forma de ingreso, tomando en cuenta diversos aspectos como la antigüedad, conocimientos y el mérito¹⁰. Para el gobierno de Porfirio Díaz, existieron intentos por profesionalizar al personal que ingresaría al Sector Público, por lo que se crea la Escuela de Contaduría y Administración que deberían cursar los aspirantes a empleos públicos, no obstante, el adelanto era relativo, ya que el ingreso seguía siendo de forma discrecional cumpliendo con los intereses del gobierno¹¹.

Para el año de 1911, se presentó un proyecto de *Ley de Servicio Civil*, que no prosperó, siendo el antecedente más directo a la Ley del Servicio Profesional de Carrera. Con el Presidente Álvaro Obregón, se estructuró la Confederación Nacional de Administración Pública que promovía la integración de un servicio civil¹².

En 1931, se expidió la Ley Federal del Trabajo, misma que incluía a los servidores públicos. En 1935 el Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentó una propuesta de Ley de Servicio Civil de la Federación¹³. En 1936 el Presidente Lázaro Cárdenas no permitió la aprobación de la Ley sobre el servicio civil, ya que permitiría el ingreso y permanencia a personas que no habían sido leales al sistema. Más tarde se

⁵ *Ibíd.* pág. 50.

⁶ GUERRERO OROZCO, Omar: *El funcionario, el diplomático y el juez, México*, en: Instituto Nacional de Administración Pública, Plaza y Valdés, México Universidad de Guanajuato, 1998.

⁷ GUERRERO OROZCO, Omar: *La carrera administrativa en México entre la policy y la política*, en: Revista de Administración Pública, Núm. 96, La administración y el Pluripartidismo, I.N.A.P., México, 1997, pág. 36.

⁸ MESTA DELGADO, Jesús: *Servicio Profesional de Carrera*, en: Servicio Profesional de Carrera de la Función Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, Vol. 1, Primer Semestre, México, 2004.

⁹ CAMPERO CÁRDENAS, Gildardo y CARRILLO CASTRO Alejandro: *La Reforma Administrativa en México desde la perspectiva de la formación de funcionarios públicos*, en: Revista de Administración Pública, I.N.A.P., núm. 110, (enero-abril), México, 2004, pág. 20. *En este sentido podemos observar que se dio un paso importante para crear los fundamentos de un servicio profesional de carrera y de la rendición de cuentas, ya prescrita a los Secretarios del despacho por la Constitución Política de Cádiz, para el buen gobierno y la recta administración del Estado.*

¹⁰ PARDO, Ma. Del Carmen: *La administración pública en México: Su desarrollo como disciplina* en: Lecturas básicas de administración y políticas públicas, El colegio de México, México, 2000, pág. 8

¹¹ PARDO, Ma. Del Carmen: *La administración pública en México: Su desarrollo como disciplina* en: Lecturas básicas de administración y políticas públicas, El colegio de México, México, 2000, pág. 9

¹² HARO BÉLCHEZ, Guillermo: *Servicio Público de carrera*, Ed. Porrúa, México, 2000, pp. 46-48.

¹³ *Ibíd.* pág.50.

crearon comisiones de eficiencia interna e Intersecretarial con la finalidad de mejorar la organización de la Administración Pública¹⁴.

En 1955, se creó el Instituto Nacional de Administración Pública (I.N.A.P.), con el fin de que los tecnócratas modernizaran el sistema¹⁵. En 1960 se adicionó al artículo 123 Constitucional, apartado B) los derechos constitucionales de los burócratas. Posteriormente, se promulgó la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual separó a los trabajadores de base y de confianza, declarando expresamente que los últimos no gozan del derecho de inamovilidad, quedando excluidos expresamente del régimen de esta ley¹⁶.

Como podemos observar, hasta ese entonces, la administración pública en México sufrió varios cambios, sin embargo ninguno lo suficientemente substancial. Entre 1976 y 1982 se creó el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal, que establece un Sistema de Administración y Desarrollo Personal.¹⁷ Miguel de la Madrid (1982 a 1988) junto con el Plan Nacional de Desarrollo¹⁸ crea la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal. El Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988 a 1994) vuelve a colocar el tema del Servicio Profesional de Carrera en su agenda gubernamental¹⁹, sin duda en este sexenio renació el interés por modernizar el la administración pública en México, dando pie y estructura a procesos posteriores de modernización.

3.- Conceptos Generales del SPC

Es importante, previo a realizar un análisis conocer los conceptos básicos que integran al servicio profesional de carrera que teóricamente y en términos generales trata de fomentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

El Estado se define a partir del *Servicio Público*²⁰. Los intereses de la administración pública no deben ser ni particulares, ni privados, sino de carácter general, sin distinción de personas ni interferencias partidistas, favoritismos o discriminaciones.²¹ Se entiende el servicio público, como una prestación material o técnica realizada a los ciudadanos de una manera regular y continua mediante una

¹⁴ CARRILLO CASTRO, Alejandro: *La reforma Administrativa, Antecedentes e Institucionalización del Proceso (1821-1971)*, Ed. Porrúa, México, 1980. Pág. XXI. *Todo esto con el fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más ágiles los trámites con el menor costo y conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos públicos.*

¹⁵ GUERRERO OROZCO, Omar: *Introducción a la Administración Pública*, Ed. Harla, México, 1985, pág. 303.

¹⁶ HARO BÉLCHEZ, Guillermo: *Servicio Público de carrera...*, cit., pág. 52.

¹⁷ PARDO, Ma. Del Carmen: *La administración pública en México...* cit., pp. 12 y 15.

¹⁸ Plan Nacional de Desarrollo, Gaceta Oficial, México, 1982. *Señala que para el cumplimiento de los objetivos propuestos, se requería de lineamientos que permitiesen mejorar la capacidad técnica y administrativa del personal federal. Para ello, se instauro el Servicio Civil de Carrera en colaboración con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.*

¹⁹ *En 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo, a través de la Administración Pública, sus tareas de gobierno con eficiencia.*

²⁰ DUGUIT, León: *Manual de derecho constitucional*, Comares, Granada, 2005, pág. 65. *Partiendo de esto podemos afirmar que el fundamento del Estado no es la soberanía, sino la noción de servicio público.*

²¹ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel: *Derecho administrativo*, Ed. TECNOS, Madrid, 2008, pág. 73.

organización de medios personales y materiales cuya titularidad pertenece a una administración y bajo un régimen especial²².

Otro concepto fundamental es el *Servicio Público de Calidad*.²³ La calidad se aprecia como un elemento conformador básico de una mentalidad social relativamente novedosa que reorienta la gestión pública a una gestión pública de calidad²⁴. La calidad no es un fin, sino, un medio para asegurar la propia credibilidad del sistema, su completa y correcta legitimación frente a los ciudadanos como auténtico objetivo²⁵. La calidad y la eficacia tienen una inevitable relación.²⁶ Por eso entendemos por eficacia, el nivel de objetivos alcanzados, en el entendido de que ese grado de alcance ha de ser óptimo²⁷.

El término *funcionario público* se utiliza de forma indistinta para referirse a aquellos servidores, funcionarios o empleados que ocupan los niveles jerárquicos más altos en la Administración Pública, sea local o federal. Sin embargo, en el derecho mexicano el término resulta inaplicable.²⁸ Se sostiene, por parte de la doctrina mexicana que todo servidor público tiene la obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia los intereses del pueblo, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión²⁹. Lo cierto es que existen diversas ascensiones y clasificaciones doctrinarias

²² NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro T.: *Notas sobre Derecho Administrativo I*, Primera edición, Ed. Ratio Legis, Salamanca, España, 2001, pág. 349.

²³ TALAVERA PLEGUEZUELOS, Clemente: *Las cartas de servicio*, en: Un instrumento para la mejora de la calidad en la Administración Pública. Estudios de Divulgación CEMCI, febrero, núm. 91, 2000, pp. 2-7. *La idea de calidad nos reenvía a los conceptos de la eficiencia y eficacia, el control de la gestión y de los resultados, la responsabilidad, la racionalización y agilización de los procedimientos administrativos y de gestión y prestación de un servicio efectivo a los ciudadanos.*

²⁴ NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro T.: *Calidad de los servicios*, Revista de Estudios Socio-Jurídicos, Universidad del Rosario, Colombia, enero-junio, año/vol. 5, núm. 001, 2003, pág. 20

²⁵ *Ibíd.* pág. 22.

²⁶ NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro T.: *La materialización del Principio de eficacia en el derecho español, ¿Utopía o realidad?*, Universidad de Salamanca, España. págs. 179 y 180; *El principio de eficacia se encuentra reconocido en el párrafo primero del artículo 103 de la Constitución Española de 1978, como principio que debe acompañar a la actuación administrativa. También se encuentra contemplado en el art. 3º de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común; el párrafo primero del art. 6º y art. 55 de la Ley de Bases del Régimen Local; o el párrafo primero del art. 22 de la Ley del Proceso Autonómico que impone una reestructuración de la administración periférica del Estado “observando en todo caso los principios constitucionales de eficacia...”. Junto a ellas, confirmando aún más el valor jurídico del principio de eficacia.*

²⁷ NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro T.: *Cumplimiento de la legalidad en la nueva cultura de la gestión pública: Propuestas y realidades en la lucha contra la corrupción*, en: RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás y FABIÁN CAPARRÓS, Eduardo (Coords.); *La corrupción en un mundo globalizado: Análisis interdisciplinar*, Ratio Legis, Salamanca, 2004, pág. 99.

²⁸ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, México, 2004, pág. 1773. *Con la reforma del artículo 108 Constitucional, se observa que: “...Se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral...”. Por lo que es preciso utilizar el término de servidor público. Así mismo en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos de 1982 se determinó no hablar más de funcionarios, ni de empleados, sino reputar a todo individuo como servidor público.*

²⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 568.

de servidor público, sin embargo, por cuestiones de espacio y tiempo remitimos al lector al pie de página, en donde citamos la bibliografía que se ocupa del mencionado tema.³⁰

Resulta imperante definir a la *Función Pública*, la doctrina la define como el régimen jurídico aplicable a todas las personas físicas que desempeñan un empleo, cargo o servicio público dentro de la organización propia de los Poderes del Estado, de tal manera que la gestión está constituida por el funcionamiento, distribución y estructura de las esferas de competencia entre los órganos que integran el gobierno de un país a quienes encomienda la realización de los fines que se propone alcanzar.³¹

El *Servicio Civil de Carrera* es un concepto que responde a las necesidades de la administración pública para mejorar la calidad y continuar con la modernización del Estado Mexicano, inclusive una necesidad.³² Además es un instrumento que sirve para moralizar a los servidores públicos³³. En este existen diversas etapas operativas; el reclutamiento, selección, inducción al puesto, capacitación, evaluación del desempeño, promociones e incentivos y retiro³⁴.

La *profesionalización* es un elemento esencial para que la administración pública cuente con los elementos ideales para cumplir con las necesidades tanto de la administración como de la sociedad, siempre y cuando se busque que lleguen, permanezcan y asciendan los mejores empleados.³⁵ Este término, a nuestro parecer, necesita de tres características de fondo; ética, moral y confianza.³⁶

El *sistema de Merito* alude a que todo ciudadano tiene una oportunidad razonable de ocupar los puestos públicos y que todos los nombramientos están basados únicamente en el mérito, en sentido de idoneidad para el trabajo.³⁷ Todo en base a una evaluación competitiva y pruebas de conocimiento y experiencia que aseguren que los

³⁰ DUHALT KRAUSS, Miguel, *La Administración de Personal en el Sector Público*, un enfoque sistémico, Instituto de Administración Pública, México, 1972. También podemos observar la definición que se le otorga en este sentido en: BIELSA, Rafael, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Roque de Palma, t. III, pp. 263 y 269., Vid. ORTIZ SOLTERO, Sergio, *Responsabilidades legales de los servidores públicos*, Porrúa, México, 2004, pág. 4. Vid. FRAGA, Gabino: *El Régimen de los servidores públicos*, en: Revista Derecho Administrativo, núm. 20, Octubre-diciembre, México, 1994. Vid. JIMÉNEZ ALONSO, Jorge, *El Régimen Jurídico de los servidores públicos*, Ponencia presentada ante la XXXIII Asamblea Nacional de Derecho del Trabajo y la Previsión Social, Derecho administrativo, Revista 20, Octubre-Diciembre 1994. Vid. NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho administrativo mexicano*, Fondo de Cultura económica, Primera edición, México, 1995, pág. 202. Vid. MORALES PAULÍN, Carlos, *Derecho Burocrático*, Primera edición, Porrúa, México, pág. 85.

³¹ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer curso de derecho administrativo*, México, Ed. Porrúa, 2003, pág. 379. *México cuenta con la Secretaría de la Función Pública, que es un organismo del Estado que tiene como propósito coordinar, evaluar y vigilar el ejercicio público del gobierno federal.*

³² CUEVAS PLANCARTE, Rubén, *Profesionalización del Servicio Público; ¿Servicio Civil de Carrera?*, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio, 1999, pág. 20.

³³ POVEDA PERDOMO, Alberto: *La corrupción y el régimen*, Ed. Librería del Profesional, 2da Edición, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 2000, pág.176.

³⁴ Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental; *El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales*, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio, 1999, pp. II-III.

³⁵ MERINO, Mauricio, *La Profesionalización del Servicio Público*, Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, pág. 16

³⁶ MACCARONE, Salvatore: "Ética, Morale e finanza", en MELIS, Guido (Dir.) *Etica pubblica e amministrazione*, ed. Cuen, Napoli, 1999, pág. 109.

³⁷ KERNAGHAN, Kenneth, *The evolution od the Concept of Merit in the Canadian Bureaucracy*, en GUERRERO OROZCO, Omar, *Ley del Servicio Profesional de Carrera... cit.*, pág. 7.

candidatos tengan las aptitudes profesionales y las habilidades necesarias para desempeñarse³⁸.

Un concepto a tono con esta investigación, es el *Servidor Público de Carrera*³⁹, independientemente de su denominación, funcionario o 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 Estado⁴⁰.

Cabe mencionar, que el tipo ideal del servidor público al que se refería Weber (1979), argumentaba sobre la necesidad de que las funciones administrativas fueran realizadas por especialistas, toda vez que ello aparecería como condición de un desempeño eficiente y racional del gobierno. Con el paso del tiempo, este tipo ideal devino en la conformación de un cuerpo burocrático que generó sus propios intereses y objetivos, muchas veces contrapuestos con los fines sustantivos de la sociedad y el Estado⁴¹.

4.- Modelos de servicio civil

Existen tres tipos de paradigmas o modelos con los cuales, las Administraciones en América Latina pueden ser observadas y comprendidas⁴²: Pre burocrático⁴³, Burocrático y Postburocrático.

En el modelo *Pre burocrático*, se nombra a personas afines con la ideología, que tenga una lealtad firme, conectados al partido. El prebendalismo⁴⁴ es un rasgo común de los partidos, Estado de Derecho débil. Enfrente grandes problemas de corrupción y la economía sufre problemas con la competitividad, transparencia, información e igualdad.

El modelo *Burocrático*, ha sido fundamental para la modernización, en este podemos observar mayor organización y estructura con procedimientos regularizados y

³⁸ CASSESE, Sabino y PELLEW, Jill, *rapport general*, en GUERRERO, Omar, *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: Una operación administrativa*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, pág. 7

³⁹ GORRITI BONTIGUI, Mikel y LÓPEZ BASTERRA, Joseba: *Análisis de puestos de trabajo en la administración pública*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, España, 2010, pág. 103. Los autores acertadamente nos dicen en relación con la carrera que el puesto de trabajo es la unidad básica de organización, estructuración y conocimiento de la función pública. Su conocimiento exhaustivo, riguroso y probado es inevitable para diagnosticar, diseñar, gestionar o justificar cualquier intervención en materia de organización y recurso humano.

⁴⁰ GUERRERO OROZCO, Omar: *Ley del Servicio Profesional de Carrera... cit.*, pág. 10. *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, establece en el artículo 3º, fracción IX, al definir que el Servicio Público de Carrera, es la persona física integrante del servicio profesional de carrera en la administración pública, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia.*

⁴¹ CASTILLO GONZÁLEZ, Humberto: “*Profesionalización del servicio público y Democracia*” en: UVALLE BERRONES, Ricardo y BRAVO AHUJA RUÍZ, Marcela, (Coords.); *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, Ed. Plaza y Valdés, México, 1999, pág. 130.

⁴² VILLORIA MENDIETA, Manuel: *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica: Diagnóstico, causas y respuestas*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 2007, pág. 29.

⁴³ *Ibíd.*, pág. 29.

⁴⁴ *Término utilizado en la política para designar una concesión o favor especial que se da a alguien haciendo uso de un cargo o un ejercicio de la autoridad.*

demás principios que según WEBER regula.⁴⁵ Este modelo es fundamental para luchar contra la corrupción y la desprofesionalización propios del “spoils system”.⁴⁶

Así mismo, en el modelo *Post Burocrático*, podemos encontrar términos que lo describen a la perfección: cliente, calidad, servicio, valor, incentivo, innovación, empoderamiento y flexibilidad⁴⁷. A nuestro parecer, mas que un modelo es una nueva etapa, progresiva y superior a las anteriores, con notable éxito pero siempre con criticas diversas.⁴⁸

4.1 Modelos: México y algunos países latinoamericanos.

México, tiene un sistema claramente pre burocrático, un sistema clientelar en busca de un sistema de merito. En 2003, arranca un esfuerzo sistemático de implementación de un SPC en la Administración Pública Federal Centralizada, con la aprobación de la Ley del SPC. Esta Ley de SPC, y su reglamento, buscan implementar principios de mérito, igualdad de oportunidades, eficiencia y responsabilidad, para llenar las vacantes, hoy monopolio del personal de confianza en ciertos organismos. La situación en diversos países de América Latina, en términos generales sufre de muy parecidos problemas. Países como Bolivia⁴⁹, Perú, Ecuador⁵⁰, Guatemala⁵¹ Nicaragua⁵², El Salvador⁵³, Panamá⁵⁴ Venezuela⁵⁵ y Republica Dominicana⁵⁶, tienen un

⁴⁵ WEBER, 1979 en: VILLORIA MENDIETA, Manuel: *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica...* cit., pág. 30

⁴⁶ VILLORIA MENDIETA, Manuel: *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica...* cit., pág. 32.

⁴⁷ GUERRERO OROZCO, Omar: *Nuevos modelos de gestión Pública*, en: Revista digital Universitaria, Vol. 2, Nº 3, 2001, ver: <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>, visto el 12 de Agosto de 2011.

⁴⁸ VILLORIA MENDIETA, Manuel: *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica...* cit., pág. 34.

⁴⁹ SERRATE PAZ, José Mario: “El Funcionario Público en Bolivia” en: *Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002, pág. 57. *En el caso Boliviano se intenta con grandes dificultades consolidar rasgos del modelo burocrático, sin embargo existe una gran volatilidad en las normas y una falta de voluntad política. Así mismo existe una fuerte preocupación por la estabilidad del funcionario público boliviano. Vid. ´AVIS, Julio Alberto, en: Profesionalización de la Función Pública... cit., pág. 58. Nos dice que el Estatuto del Funcionario Público, es la garantía máxima para la dignidad, el profesionalismo y la eficiencia de la función administrativa, evitando la intromisión política, al empirismo y a la improvisación del funcionario.*

⁵⁰ LONGO, 2005. En: VILLORIA MENDIETA, Manuel, *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica...* cit., pág. 39. *En el caso Peruano existe una proliferación de cargos de confianza política como mecanismo para evitar los procesos establecidos de promoción y selección. Por otra parte en el caso Ecuatoriano se caracteriza por la existencia de prácticas clientelares.*

⁵¹ *El problema guatemalteco se da por la existencia de una larga guerra civil y dictaduras previas a partir de 1985 intentado el modelo burocrático, no obstante a esto, la voluntad o capacidad política ha sido insuficiente.*

⁵² LONGO, 2005^a. En: VILLORIA MENDIETA, Manuel, *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica...* cit., pág. 43. *En el caso Nicaragüense la reforma de Estado se inició en 1994. La Constitución vigente es de 1995, pero hasta finales de 2003, con entrada en vigor en 2004, no se aprobó el régimen jurídico del servicio civil, hasta entonces los servidores públicos se regían por el código laboral. Se pretende un Servicio Civil sobre las bases del mérito; Comprende a los funcionarios y empleados públicos del servicio del poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial, poder electoral, entes autónomos y gubernamentales, municipios y órganos de las regiones autónomas de la costa*

modelo pre burocrático, con diversas características. Colombia⁵⁷ y Argentina⁵⁸, se encuentran a medio camino entre la profesionalización burocrática y el modelo pre burocrático. Costa Rica⁵⁹ y Uruguay⁶⁰, tienen un sistema medianamente burocrático, basado principalmente en la Meritocracia

Por otra parte, países como Brasil⁶¹, tienen un modelo burocrático ampliamente consolidado. Sin embargo, el caso latinoamericano de mejora administrativa, es Chile⁶², siendo el país más cercano al modelo post burocrático.

atlántica; sin embargo, se abre la posibilidad del uso de prácticas clientelares en la contratación pública.

⁵³ *En El Salvador los intentos recientes de modernización no parecen expresar el intento de construir una burocracia, sino que pretenden alcanzar la flexibilidad y eficiencia del sistema sin hacer frente al problema del mérito y las garantías de permanencia.*

⁵⁴ *El sistema panameño de servicio civil se caracteriza por el incumplimiento sistemático del principio de mérito. Los informes del BID revelan que los factores relacionados con la militancia política y el conocimiento personal de un funcionario de jerarquía, son las condiciones más importantes para acceder al puesto. En los últimos cambios de gobierno, se despidieron a varios miles de trabajadores y su reemplazo fue hecho por simpatizantes o conocidos de los altos mandos.*

⁵⁵ *En el caso Venezolano, han existido intentos de implantar un sistema burocrático, tras la aprobación de la Constitución en 1999, y en respuesta al mandato establecido en su art. 144, se promulgó la Ley del Estatuto de la Función Pública, (LEFP) que se acercaban al modelo burocrático.*

⁵⁶ *Aunque la Republica Dominicana fue de los primeros países en optar por el modelo de carrera, reforzada por la intervención estadounidense, tras la dictadura de Trujillo se siguieron normas de la ley de 1991, pero se empezó a cumplir débilmente hasta el año 2000.*

⁵⁷ SARRIA, Consuelo: “Profesionalización de la Función Pública en Colombia”, en: *Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002, pág. 105. *En el caso Colombiano se mezclan prácticas pre burocráticas con un sistema formalmente burocrático. Existe una gran continuidad normativa, con temas de modernización (Ley 909/04). Busca la efectividad sobre todo, bajo los principios de igualdad y mérito.*

⁵⁸ LONGO, 2005^a. En: VILLORIA MENDIETA, Manuel, *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica,...* cit., pág. 39. *Al respecto del caso Argentino, podemos resaltar que tiene un Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA), que entre otras cosas tiene un sistema de escalafón, existe un uso habitual de designaciones de carácter político para cargos que deben ser por concurso, se da una progresiva politización, el sistema sufre un deterioro en la función retributiva y formadora*

⁵⁹ *En Costa Rica los cambios de gobierno no afectan gravemente a la permanencia en el empleo y el consenso político; Según el BID, la mejora de la Gestión de Recursos Humanos, se centra en el seguimiento de proyectos estratégicos, automatizados de modelos de gestión, implementación del SIMERC y el sistema INTEGRA; Sin embargo, el sistema se caracteriza por una rigidez notable y por una fragmentación de regímenes, con mayor politización y clientelismo.*

⁶⁰ *En el caso Uruguayo los cambios de partido político no crean grandes cambios en el empleo público. No se despiden a funcionarios, si se producen purgas políticas, su problema es la rigidez y el peso excesivo de la nomina publica.*

⁶¹ LONGO, 2005^a. En: VILLORIA MENDIETA, Manuel, *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica,...* cit., pág. 40. *En el caso Brasileño encontramos rasgos avanzados del modelo ideal de servicio civil profesional. Existe la construcción de un modelo weberiano clásico, aunque tiene gran capacidad de auto mejora, se recluta personal mediante concurso publico y no existen evidencias tan contundentes de manipulación y actividad clientelar. Vid. DA SILVA, José Afonso: Curso de direito constitucional, 10^a ed., Sao Paulo, Malheiros, 1995, pág. 624 citado por: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe: “Profissionalizcao da Funcao Pública a Experiencia Brasileira”, en: *Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002, pág. 99. *Al respecto este autor expresa que los principios de accesibilidad en los cargos y empleos públicos tiene como objetivo realizar el principio de mérito que limpia a través de investidura por concurso público de pruebas o evidencias a los títulos.**

⁶² *Ibíd.* pág.40. *En este sentido, La Ley de Nuevo Trato ha reducido los cargos de libre designación, con criterios de mérito y de la Alta Dirección Pública; hay una notable introducción de incentivos y su prioridad es profesionalizar la alta dirección pública, inclusive es mas flexible que el modelo Brasileño.*

5.- *Proceso de Modernización de la Administración Pública Mexicana.*

Como hemos expuesto, México, como muchos países latinoamericanos, se encuentra estancado en un modelo pre burocrático. No se discute si hay o no, un sistema político democrático⁶³, eso ya es un tema de otra naturaleza, lo cierto es que, el tema principal es si México se encuentra abierto a los nuevos procesos de modernización. Indudablemente, se han intentado diversos programas desde los años noventas hasta la actualidad:

-*El Programa de Modernización de la Administración Pública, 1995-2000.*⁶⁴

-*Programa de Modernización de la Administración Pública, 2001-2006.*⁶⁵

-*Programa de Modernización de la Administración Pública, 2007-2012 vigente.*⁶⁶

Estos programas de Modernización de la Administración Pública, tenían y tienen respectivamente como objetivo la modernización y el fortalecimiento de la administración pública, la eliminación de la corrupción y la descentralización. Así mismo, como podemos observar se busca la profesionalización de la función pública, de tal suerte que el funcionario público tome responsabilidad de su cargo por medio de la

⁶³ PARDO, María del Carmen: *La Profesionalización de la Función Pública...* cit., pág. 66.

⁶⁴Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; consultado el 19 de Diciembre de 2011. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/nrm/1/334/14.htm?s=iste> Este programa agrupó a sus actividades cuatro subprogramas para su modernización: 1) Participación y atención ciudadana; 2) Descentralización y/o desconcentración administrativa; 3) Medición y evaluación de la gestión pública y 4) Dignificación, profesionalización y ética del servidor público.

⁶⁵ CARRILLO, Alejandro y CAMPERO, Gildardo: *La reforma administrativa en México desde la perspectiva*, México, pág. 85. Dentro de este Plan de Desarrollo, manejado durante el sexenio de Vicente Fox, fueron introducidas las llamadas Normas Básicas de Acción Gubernamental, las cuales buscaban, entre otras cosas, el impulso de la gobernanza, comprendiendo las líneas de acción siguientes: Apego a la legalidad, Gobernabilidad, Democracia, Federalismo, Transparencia y Rendición de Cuentas. Así como también, conformando el “Enfoque de Gobernanza”, apoyada en la Gerencia y la ética pública, para la Reforma Administrativa, que comprende valores profesionales, código de ética en la lucha contra actos de corrupción. Así mismo Vid. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan: *El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana*, en: Gestión y Política Pública, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., Vol. XVIII, núm. 1, México, 2009, pág. 91. Nos dice que es imprescindible mencionar que dentro de este periodo, hubo otras implementaciones administrativas sobresalientes, tales como; el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo y además el Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental.

⁶⁶ SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, *El cambio institucional en la reforma...* cit. pág 92. En lo referente al gobierno de Felipe Calderón, la modernización se llevará en dos instancias: Primero el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) a cargo de la Secretaría de la función Pública y segundo, el Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), bajo la responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). El PMG, es reconocido como una estrategia del Ejecutivo Federal que se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que busca realizar mejoras de mediano plazo, además que orienta sistemáticamente la gestión de las instituciones públicas al logro de resultados. Sus objetivos son: 1) Mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos; 2) Incrementar la productividad de las instituciones, 3) Reducir costos a partir de la optimización de los recursos y la operación de procesos eficientes y 4) Evaluar el desempeño de las instituciones públicas.

rendición de cuentas, además las reformas que se hagan deben ser para simplificar los procedimientos internos evitando practicas de corrupción.⁶⁷

5.1.- Vías de Reforma y Programas de Modernización Administrativa

Anteriormente expusimos los procesos de modernización de la administración pública, sin embargo, es indispensable señalar los cambios institucionales por las vías de la reforma y programas de modernización administrativa. Desde nuestro punto de vista, son cuatro las acciones que han favorecido y fortalecido los arreglos institucionales entre los ciudadanos, los servidores públicos y el gobierno:

1. *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (11 de julio de 2002).*
2. *Instituto Federal de Acceso a la Información (2003).*
3. *Ley del Servicio Profesional de Carrera (10 de abril del 2003).*
4. *Secretaría de la Función Pública (2003).*

5.2 Importancia de la profesionalización de la Función Pública

La globalización⁶⁸, y otros fenómenos, sin duda han traído, entre otras cosas, una nueva cultura de gestión pública, dejando atrás la teoría tradicional de la organización y administración⁶⁹, dando una nueva forma al Estado y a la sociedad del siglo XXI⁷⁰, sin embargo no podemos echar la culpa de todos los problemas a estos fenómenos.⁷¹ Los poderes públicos tienen el deber de una buena administración pública y los ciudadanos el derecho a una buena administración, situación que innegablemente impulsa al progreso de una administración pública, misma que es un factor categórico de la calidad de la organización y por consecuencia una barrera contra las malas prácticas y la corrupción. Este derecho-deber, genera mayor confianza, legitimidad y mayor rendimiento democrático, así como un ahorro económico, ya que la falta de calidad en cualquier sistema genera costes que se van alargando y generando de manera endémica, malas practicas y corrupción.

Innegablemente México en los últimos años ha sido presionando hacia una nueva evolución en la modernización de las Administraciones Públicas, buscando eficiencia, transparencia, mejor control, ya que durante mucho años la administración

⁶⁷ ROSE-ACKERMAN, Susan: "Is leaner government necessarily cleaner government?" en TULCHIN, Joseph S. y ESPACH, Ralph H. (Eds.) *Combating Corruption in Latin America*, The Woodrow Wilson Center Press, Washington, D.C., 2000, pág. 101.

⁶⁸ PRATS I CATALÀ, Joan: *De la burocracia al management, del management a la gobernanza: las transformaciones de las administraciones publicas de nuestro tiempo*, Instituto Nacional de Administración Publica, Madrid, 2005, pág. 17.

⁶⁹ UC VALENCIA, José Joaquín: *La influencia de las teorías administrativa y organizacional en la administración pública*, Iuris Tantum, Revista de la facultad de derecho, Núm. 14, Junio de 2003, pág 301 a 326.

⁷⁰ MARTÍNEZ PUÓN, Rafael: *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003, pág. 13.

⁷¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Corrupción, ética y moral en las administraciones públicas*, Thomson Civitas, Navarra, España, pág. 39.

pública mexicana fue un campo de lucha política⁷² (*quizás lo siga siendo*), es decir, el mecanismo o instrumento de poder más valioso y manejable por el Poder Ejecutivo.

En este sentido, es evidente que el tema de la profesionalización forma parte de las agendas de los gobiernos y las administraciones de la mayoría de los países del mundo⁷³. Como lo expusimos anteriormente, México, no se ha quedado atrás en esta ola de reformas y procesos de modernización, todas con una relación directa con la profesionalización⁷⁴. En estas reformas, podemos observar que existen factores que determinan el camino de la administración pública: la competitividad y la eficiencia en las organizaciones, el impacto de la globalización económica en el empleo, la prestación de servicios de calidad, la receptividad en la Administración Pública, las nuevas tecnologías y la sociedad.

Las administraciones públicas, ante estas exigencias han respondido positivamente, tratando de instaurar un sistema profesionalizado de carrera, con el objetivo de contar con gobiernos más eficaces, responsables y honestos⁷⁵.

No obstante a este acuerdo general, la implementación del Servicio Profesional de Carrera en México se ha topado con barreras que le han impedido su buen funcionamiento, en gran parte por factores de corrupción como *el clientelismo, el compadrazgo, nepotismo*, entre otras. Las formas tradicionales de criterios de selección de personal se siguen rigiendo por voluntades políticas, cuestión que no representa de en ninguna proporción rasgos viables de una administración pública moderna y avanzada.

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

Los puestos de trabajo no se pueden delegar a la libre elección⁷⁶, deben existir criterios objetivos para el nombramiento de los cargos directivos o de confianza. Se debe de aumentar la neutralidad del funcionario, lo que incrementara substancialmente la calidad de los servicios que presta a la Administración.

5.3 Profesionalización y Democracia.

Aunque la discusión no es si México es una democracia o no, coincidimos con que las democracias de su entorno tienen diversos problemas estructurales y de funcionamiento eficaz. Obstáculos importantes que evitan el Buen Gobierno y estabilidad de los sistemas democráticos⁷⁷, aunado a la adopción apresurada de modelos

⁷² ARELLANO, David: *Profesionalización de la administración pública en México ¿De un sistema autoritario a un sistema meritocrático rígido?*, CLAD, Venezuela, 2003, pág. 161.

⁷³ MARTÍNEZ PUÓN, Rafael: *La profesionalización de la Administración...* cit., pág. 13.

⁷⁴ PARDO, María del Carmen: *La Profesionalización de la Función Pública*, en: *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, UVALLE BERRONES, Ricardo y BRAVO AHUJA RUÍZ, Marcela, (Coords.), Ed. Plaza y Valdés, México, 1999, pág. 63.

⁷⁵ MÉNDEZ, José Luis: *Oportunidades para la profesionalización de la Administración Pública: análisis a la luz de la experiencia del servicio profesional electoral*, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, República Dominicana, Octubre, 2000, pág. 2. En: MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración...* cit., pág. 13.

⁷⁶ FUERTES SUÁREZ, José Luis: *Función Pública ante la Reforma administrativa y el Estado Autónomo*, cuadernos Civitas, 1980, pág. 91.

⁷⁷ FERRARO, Agustín E.: *Reinventando el Estado: Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2009, pág. 205.

de reforma que no se adaptan a las necesidades de cada Estado. De esta cuestión nace la obligación de una atención cuidadosa de los posibles efectos de su implementación y de la necesidad de buscar consensos políticos y sociales⁷⁸. Para un pleno desarrollo debe existir un incremento substancial del profesionalismo y la eficiencia de la gestión administrativa. Los valores de la vida pública y la duradera estabilidad de los regímenes democráticos dependen también de la organización de la administración pública, así como su relación con el sistema político.

La historia ha demostrado que pueden subsistir servicios civiles de carrera en regímenes no democráticos⁷⁹ y aunque como se ha afirmado anteriormente, México es un Estado democrático, si este no se consolida como tal, el SPC tendrá un escenario oscuro y complicado.⁸⁰ De ahí la necesidad imperante de que los actores políticos y sociales en México participen en el diseño, implantación y evaluación de las políticas públicas.⁸¹ En nuestro sistema no podemos concebir una administración pública moderna, si no hay consolidación democrática⁸².

6.- *El Servicio Profesional de Carrera en México*

El SPC mexicano fue diseñado con base en una variedad de experiencias extranjeras. Pero en su configuración deja ver principalmente los ingredientes del neoliberalismo vigente en el país⁸³. Así el Sistema del SPC se precisa como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, como ya se había establecido anteriormente.

Este sistema depende del Ejecutivo Federal y su dirección correrá a cargo de la Secretaría de la Función Pública y las dependencias de la administración lo operarán. Asimismo, los principios rectores son la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por méritos.

Aunque las tradiciones nacionales, las condiciones políticas y las necesidades organizacionales provocan que cada servicio civil tenga rasgos propios, puede afirmarse que todos los servicios civiles tienen una serie de principios y características en común.⁸⁴ Inicialmente, todos los servicios civiles están organizados sobre la base de tres valores a saber: el mérito⁸⁵, la igualdad⁸⁶ y la estabilidad.⁸⁷

⁷⁸ *Ibíd.* pág. 205

⁷⁹ MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración... cit.*, pág. 37. *Cita el caso de España en época del Franquismo.*

⁸⁰ *Ibíd.* pág. 37.

⁸¹ CASTILLO GONZÁLEZ, Humberto, *Profesionalización del Servicio Público y Democracia... cit.*, 125 y 126.

⁸² *Ibíd.* pág. 140.

⁸³ GUERRERO OROZCO, Omar, *El servicio profesional de carrera en México...cit.* pág. 47

⁸⁴ DUSSAUGE LAGUNA, MAURICIO, *¿Servicio civil de carrera o servicio civil de empleo?*, Una breve discusión conceptual, Revista Servicio Profesional de Carrera, Vol. II, núm. 3, Primer semestre, México, 2005, pp. 46-47. Ver: <http://sites.google.com/site/mdussauge/home24>, consultado el 11 de Agosto de 2011, pág. 2.

⁸⁵ DUSSAUGE LAGUNA, MAURICIO, *¿Servicio civil de carrera o servicio civil, ...cit.*, pág. 2. KERNAGHAN, Kenneth, en: GUERRERO OROZCO, Omar, *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública, ... cit.*, pág. 7.

⁸⁶ *Artículo 21 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.*

6.1.- Bases para Impulsar el Servicio Profesional de Carrera

La creación del SPC, es una de las reformas administrativas más importantes en la historia de México. Sin duda, en pocas ocasiones anteriores el Estado ha decidido comprometer en un solo proyecto de reforma gubernamental una cantidad tan grande de esfuerzos políticos, intelectuales y organizativos, así como de recursos administrativos, humanos y presupuestales⁸⁸. Para impulsar un SPC en México, se requiere de una administración pública profesional y eficaz, que esté más allá de todo cambio político o alternancia partidista.

Existen modalidades que impulsan la profesionalización, unas flexibles que tienden a la polifuncionalidad⁸⁹, y otros como el *modelo weberiano* que privilegia aspectos como la carrera administrativa o la estabilidad en los puestos de trabajo de los funcionarios. Así mismo, hay factores que impulsan el SPC, como la madurez del Estado, su estabilidad, un sector funcional neutral partidariamente.⁹⁰ Es decir, la función pública debe ser abierta, apartidista, estable, continua y segura, haciendo un hincapié en recalcar la palabra segura, porque a partir de esto los servidores públicos tendrán certidumbre en el desarrollo de su carrera administrativa⁹¹.

Estableciéndose un eficiente y eficaz SPC, podrían evitar que las turbulencias, la discrecionalidad y los relevos sexenales perturben el ejercicio de la función pública, obstaculizando la politización.

En el caso mexicano, se debe apostar por una enseñanza desde las aulas, estableciendo escuelas de administración pública.⁹² Desde la *formación universitaria* y la *formación administrativa*. Así mismo la fase de reclutamiento debe ser abierta y competitiva, con reglas que garanticen equidad, convocatorias públicas y difundidas con todos los requisitos a cumplir. Todo lo anterior bajo elementos de sustento y la inversión en el capital humano que fortalezca la calidad de este. Así mismo, en razón de los resultados y del desempeño se debe crear un sistema de incentivos que mantenga al funcionario con motivación en su puesto, lo cual evidentemente se reflejara en una función de mayor calidad.

⁸⁷ DUSSAUGE LAGUNA, MAURICIO, *¿Servicio civil de carrera o servicio civil, ... cit.*, pág. 3. Sin embargo, la estabilidad no debe presumirse como un fin, sino como un medio, pues solamente en la medida en que un ciudadano es apto para ocupar un cargo público con base en la satisfacción del principio del mérito, adquiere el derecho de permanencia en el oficio con base en el principio mismo.

⁸⁸ DUSSAUGE LAGUNA, Mauricio I., *Sobre la pertinencia del servicio profesional de carrera en México*, Trabajo elaborado en el marco del proyecto OEA-PNUD. *La democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*. Noviembre 2009, pág. 761.

⁸⁹ AMSTRONG, 1999; KLIGNER y NALBADIAN, 1998). En el marco de la Nueva gestión Pública (BRIGUÉ Y SUBIRATS, 1996; BOZEMAN, 1998). *A partir de este trabajo MARTÍNEZ PUÓN, refiere que este enfoque respaldado por las propuestas de modernización administrativa en especial por el movimiento de la Gestión Estratégica de Recursos Humanos (Strategic Human Resourcer Management).*

⁹⁰ GUERRERO OROZCO, Omar GUERRERO OROZCO, Omar, *El servicio profesional de carrera en México y sus problemas de formación académica*, México,... cit., pág. 46.

⁹¹ UVALLE BERRONES, Ricardo, *La Profesionalización del servicio público en México*,... cit., pág. 51.

⁹² GUERRERO OROZCO, Omar, *Servicio Público de Carrera en México, Experiencias y Perspectivas*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, pág. 20 *Este autor nos habla de un sistema nacional de formación del servicio público, pero como soporte de la carrera administrativa generalizada. Una preparación destinada a formar a quienes atiendan funciones administrativas.*

6.2.- Principios para Implantar el Servicio Profesional de Carrera en México

La profesionalización del servicio público la podemos entender como el establecimiento formal, público, abierto y competitivo del sistema de carrera administrativa con el propósito de que la función pública se desarrolle con base en reglas de certidumbre y permanencia⁹³. El principio fundamental para la implantación de un servicio civil, es la idoneidad del candidato a ocupar el puesto con los requisitos para cada unidad de trabajo. El SPC tiene tres cualidades características: Competencia, neutralidad e igualdad de oportunidad.⁹⁴ El mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo y responsabilidad, los cuales se encuentran materializados en normas, procedimientos y prácticas de los servidores públicos, son principios fundamentales, sin embargo existen diversos esquemas sobre los principios a seguir dentro de la SPC, situación que nos obliga, por cuestiones de espacio y tiempo a reenviar nuevamente al lector al pie de pagina donde podrá encontrar una amplia gama de estos.⁹⁵

6.3 Condiciones para implantar el SPC

Existen condiciones mínimas, con las cuales coincidimos completamente, necesarias para la implantación del SPC⁹⁶, y que sin duda terminaran con diversos problemas, como el clientelismo, corrupción y promociones meteóricas⁹⁷.

- El arraigo de los principios y valores necesarios para el buen desempeño del servicio público.
- La concepción del SPC como un sistema, así como de las acciones inmediatas para su implantación.
- Un nuevo estatuto o ley que sustituya al marco operacional vigente que rige la vida de los servidores públicos del Estado, respetando en todo momento los esquemas jurídicos laborales vigentes, y;

⁹³ UVALLE BERRONES, Ricardo, *La Profesionalización del servicio público en México*, en: *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, UVALLE BERRONES, Ricardo y BRAVO AHUJA RUÍZ, Marcela, (Coords.), Ed. Plaza y Valdés, México, 1999, pág. 51

⁹⁴ MERINO HUERTA, Mauricio, Servicio Civil, en *Diccionario de Política y Administración Pública*, pág. 62.

⁹⁵ AMARO GUZMÁN, Raymundo, *Derecho y práctica de la función pública*, Ed. Oficina Nacional de Administración de Personal, Santo Domingo, 1996, pág. 115, en MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003, pág. 68.; Vid. RAMÍO MATAS, Carles, *Algunos problemas de las estrategias de mejora de la calidad de los servicios públicos*, Revista Prospectiva, núm. 17, noviembre, México, 2000, pág. 4. en: MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas,... cit.*, pág. 68.; Vid. PILKINGTON, Colin, *The civil service in Britain Today*, England, 1999, pág. 45 y 46. En: MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas,... cit.*, pág. 70.

⁹⁶ HARO BÉLCHEZ, Guillermo: *Servicio público de carrera: tradición y perspectiva*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Ed. Porrúa, 2000, en: GUERRERO OROZCO, Omar: *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: Una apreciación administrativa*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, pp. 117-120.

⁹⁷ *Ibíd.* pág. 130.

- El fortalecimiento del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) para que, convertido en organismos de carácter público descentralizado, articule entre otros, los procesos vitales del funcionamiento y operación del SPC.

7.- Ventajas y Desventajas del Servicio Profesional de Carrera

Evidentemente, el SPC, es una política clave para cualquier administración pública que trate de modernizar al Estado mexicano, sin embargo, como suele suceder con todas las reformas administrativas, existen ventajas y desventajas que se presentaran desde su implementación.

7.1 Ventajas

El servicio civil de carrera, no es la única solución a todos los problemas gubernamentales⁹⁸. El SPC es un sistema que presenta diversidad de ventajas y desventajas. Entre sus ventajas encontramos, en términos generales⁹⁹: Estabilidad para los funcionarios, protección a los empleados de intereses políticos, reglas mas claras, reduce la corrupción y aumenta el profesionalismo¹⁰⁰, Garantía de permanencia, imparcialidad¹⁰¹, Eliminación de la cultura de la lealtad individual¹⁰², Seguridad laboral con base en el mérito, Prevención de la memoria institucional, mayor capacitación,

⁹⁸ MARTÍNEZ PUÓN, Rafael: *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas, ...cit.*, pág. 71.

⁹⁹ *Ibíd.* pp. 71 y 72.

¹⁰⁰ MÉNDEZ, José Luis: *Oportunidades para la profesionalización de la Administración Pública: análisis a la luz de la experiencia del servicio profesional electoral, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Rep. Dominicana, 2000, pág. 7, en: MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas, ...cit.*, pág. 71. *En este sentido podemos coincidir que el hecho de reducir la corrupción se refleja en la certidumbre jurídico-laboral; El que haga bien su trabajo tendrá estabilidad, por lo que no se tiene que buscar ningún mecanismo fuera de la ley para asegurar su patrimonio (Prácticas corruptas o desleales). Al reducir la corrupción se fomenta la transparencia. Al aumentar el profesionalismo se dignifica la función pública y fortalecen la eficiencia, contribuyendo a la disminución de los incentivos para la corrupción, aumentando el costo de oportunidades, estabilidad, posibilidad de promoción, etc. Los mejores candidatos son los que obtienen los empleos, favoreciendo el desarrollo de la memoria administrativa.*

¹⁰¹ VILLORIA MENDIETA, Manuel: *Ética Pública y corrupción*, curso de ética administrativa, España, 2000, pág. 122, en: MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas, ...cit.*, pág. 72. *La objetividad e imparcialidad con la que actúa una burocracia, hace que la búsqueda de eficiencia pueda beneficiar o perjudicar al partido en el gobierno, es decir, que su eficiencia es indiferente al interés partidista del poder. Los funcionarios son seleccionados de forma que garanticen los principios de publicidad, igualdad y mérito. Nadie puede ser discriminado, si reúne los requisitos de la convocatoria pública de empleo en su acceso al proceso público.*

¹⁰² *Esta cultura, que aún explica la conformación de muchos equipos de gobierno, no podrá ser sustituida en el corto plazo por una cultura de responsabilidad y de imparcialidad, dado que requiere de un proceso de modificaciones de los valores de los servidores públicos, así como del sistema de incentivos y castigos.*

mejores resultados y Factibilidad de Implementación.¹⁰³ Indudablemente todas estas ventajas son una herramienta para combatir los males administrativos, como la elevada politización y corrupción dentro de las estructuras administrativas¹⁰⁴.

7.2 Desventajas

No obstante a las ventajas que nos puede entregar la SPC, también pueden existir desventajas.¹⁰⁵ El exceso de uniformidad en los marcos reguladores, reduce la capacidad de adaptación a entornos plurales y capacidad de reacción frente a cambios. Los sistemas de reclutamiento son largos y complejos, se introduce rigidez en la designación del trabajo, existen barreras de grado que obstaculizan los ascensos (antigüedad), se reducen las oportunidades a los que solo pertenecen al sistema¹⁰⁶, siempre existen nombramientos politizados, lo cual genera ineficiencia. Los sistemas de selección, en ciertas ocasiones son parciales, lo que generaría un costo para monitorear estas decisiones.

Así mismo, crea una mayor complejidad institucional, ya que la preparación necesita de un tiempo y espacio. Puede crear un aislamiento, discrecionalidad y determinación de la agenda gubernamental, como políticas públicas desarticuladas e incoherentes. Convertir en especialistas a los servidores públicos les otorga una influencia y control en las dependencias, utilizando sus conocimientos para beneficios personales. El problema de la baja productividad de la administración pública mexicana es grave¹⁰⁷, existen varias cosas en las que se tiene que trabajar.¹⁰⁸

¹⁰³ *El hecho de Profesionalizar a la administración pública en un país como México, donde existe desconfianza generalizada en el gobierno, y más aún, con los acontecimientos de delincuencia organizada y narcotráfico en el último sexenio, parece una tarea difícil, sin embargo, es precisamente allí donde es posible obtener resultados sustanciales en un periodo relativamente corto.*

¹⁰⁴ DUSSAUGE LAGUNA, MAURICIO, *Sobre la pertinencia del servicio profesional*,... cit. pág. 772.

¹⁰⁵ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban y ROEMER Andrés, *Por un gobierno con resultados*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pp. 55-57 y LONGO Francisco, *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. Red de Gestión Pública y Transparencia, Documento de trabajo, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., 2001, en: MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas*,...cit., pág. 74.

¹⁰⁶ *Desde nuestro punto de vista, el hecho de que los servidores estén en el SPC, no significa que sean los mejores, es decir, existen instituciones privadas, tanto en México como en el extranjero que los pueden preparar bajo los mismos principios.*

¹⁰⁷ GUERRERO AMPARÁN, Juan Pablo, *Trabas y oportunidades para el servicio civil en México democratizado*, en: MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas*,...cit., pág. 30.

¹⁰⁸ *Ibíd.* pp. 30-32. *Nos dice que el Congreso debe de dotarse de organismos y personal de apoyo que le permita profesionalizar el trabajo legislativo. Desarrollar mecanismos de rendición de cuentas. Simplificar la complejidad de la normatividad administrativa, lo que evita arbitrariedad y discrecionalidad. Informalidad: Se ha convertido en un arreglo institucional; La corrupción, el fraude, el paternalismo burocrático, el clientelismo, el oportunismo y la ineficiencia se han institucionalizado. El sistema de grupos y camarillas, nuevamente regulador por reglas informales (compadrazgo, complicidad por enriquecimiento mutuo e ineficiencia, verticidad en las contrataciones, separaciones y promociones en los puestos públicos), ha institucionalizado un sistema que desfavorece la confianza, la objetividad y las posibilidades de evaluación entre pares.*

8.- Problemas que enfrenta la Profesionalización en el caso mexicano

Desde un principio tenemos que ser claros, las diferencias entre México y otros países latinoamericanos son abismales, la situación administrativa en México, Argentina, Colombia, no es la misma que en países como Centroamericanos o bien algunos sudamericanos, pero lo cierto es que el caso Mexicano es uno de los fracasos más sonados en las iniciativas de profesionalización de la carrera administrativa, todo esto debido, en gran parte, a los problemas de corrupción.¹⁰⁹ La burocracia en México no tiene una buena imagen social, inclusive en la mayor parte del mundo la imagen no dista de ser la misma.¹¹⁰

El dinero compra medidas políticas y cargos públicos¹¹¹. En México la selección discrecional de personal, por parte de los diferentes líderes políticos no contribuye a democratizar¹¹². Estas decisiones, debilitan y fragmentan la estructura del Estado y de la administración pública. Partiendo de esto, coincidimos con la idea de que el asesoramiento técnico profesional debe reclutarse en base al mérito, con independencia estructural.¹¹³ La carrera administrativa, debe ser una institución fundamental en la democracia social moderna, abierta a todos los ciudadanos que se lo hagan merecer, pero *cerrada al partidismo y la oligarquización*.¹¹⁴

Criticar al sistema es una tarea muy simple, sin embargo es muy complicado pensar que un partido que acaba de ganar elecciones después de varios años renuncie a sus programas, ideologías o doctrinas. Aún más complicado es cambiar el estado en el que se encuentran las cosas, y queremos que quede claro que no se está tratando de defender a los partidos políticos, pero la experiencia nos ha heredado conocimientos básicos, como saber que los cambios en las administraciones únicamente exhiben sellos personales por medio de contactos dentro de la misma burocracia (Amiguismo).¹¹⁵

Para evitar, en gran medida esto, coincidimos con la idea de que la carrera administrativa debe pender y depender de la constitución política, adquiriendo una legalidad plena y legitimidad completa¹¹⁶.

La corrupción y la práctica deshonestas de algunos servidores públicos, que usan los cargos públicos como medio para obtener ganancias y beneficios personales afectan

¹⁰⁹RIVERO ORTEGA, Ricardo: “Reforma del estado en América Latina. Las instituciones administrativas como clave del desarrollo” en FERRARO, Agustín (Ed.), *En busca del buen gobierno: Nuevas perspectivas sobre política y gestión del Estado en América Latina*, ed. Ballaterra, Barcelona, España, 2007, pág. 173.

¹¹⁰FERNANDEZ RÍOS, Luis: *Psicología de la corrupción y de los corruptos*, Grupo editorial universitario, Granada, España, 1999, pág. 279.

¹¹¹MALEM SEÑA, Jorge F.: *La corrupción, aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Ed. Gedisa, Barcelona, España, 2002, pág. 92.

¹¹²VANUCCI, Alberto: “La corrupción en los sistemas políticos democráticos. Algunas notas para un análisis comparado” en CARBONELL, Miguel y VAZQUEZ, Rodolfo (Coords.), *Poder, Derecho y Corrupción*, Ed. Siglo XXI, México, D.F., 2003, pág. 98.

¹¹³FERRARO, Agustín E., *Reinventando el Estado... cit.*, pág. 207.

¹¹⁴GUERRERO OROZCO, Omar, *El servicio profesional de carrera en México y sus problemas de formación académica*, en: Revista núm. 2, semestral, Buen Gobierno, para pensar en democracia, México, 2007, pág. 45

¹¹⁵VANUCCI, Alberto: “La corrupción en los sistemas políticos democráticos. Algunas notas para un análisis comparado” en CARBONELL, Miguel y VAZQUEZ, Rodolfo (Coords.), *Poder, Derecho... cit.*, pág. 85

¹¹⁶GUERRERO OROZCO, Omar, *El servicio profesional de carrera en México y sus problemas de formación académica*, México, ... cit., pág. 46.

la manera en que se dirige a la Función Pública; las políticas internas empleadas podrían ser la razón principal de viejos rezagos económicos, sociales y políticos. Quizás la respuesta la encontremos en la profesionalización, buscando construir eficacia administrativa. Por tanto profesionalizar la administración pública es democratizarla.

8.1.- La influencia del Clientelismo Político

“El clientelismo envuelve reciprocidad y voluntad, pero también explotación y dominación”.¹¹⁷ El fenómeno clientelar, reside en sus antecedentes, es un “círculo vicioso” que fragmenta los verdaderos intereses, bloqueando la institucionalización, “revela el rostro desnudo del poder”.¹¹⁸

Una persona que postule, para ser un servidor público, en un principio se califica por la persona que lo recomienda. El problema de esta recomendación, es hecha por personajes políticos. La realidad en México y en otros países de Latino América, es que los recomendados, siempre serán fieles al gobierno y al “padrino” que les tendió la mano,¹¹⁹ o bien a aquellos que les compraron su voto.¹²⁰

Evidentemente, existen ventajas y desventajas en la implementación de un servicio de profesionalización, sin embargo desde nuestra perspectiva, uno de los factores que más han bloqueado el desarrollo de esta institución es el *clientelismo político* y la confusión entre la política con la administración pública.¹²¹

En primer lugar debemos saber desde un principio que los analistas políticos tienden a coincidir en la apreciación de que el clientelismo electoral se ha convertido en el “problema número uno” de México en el terreno electoral.¹²² Así mismo el clientelismo afecta diversas esferas del Estado, incluyendo la administración pública.¹²³

El clientelismo y el patronazgo políticos, son hábitos arraigados en las instituciones administrativas en México, estos se dan por la falta de cultura meritocrática y la falta de capacidad para reclutar funcionarios con intereses

¹¹⁷ STOKES, Susan: “Political Clientelism”, en BOIX, Carles (Ed.); *The Oxford handbook of Comparative Politics*, Oxford University Press, 2007, pág. 608.

¹¹⁸ SAPELLI, Giulio: *Cleptocracia: El “mecanismo único” de la corrupción entre economía y política*, Ed. Losada, Buenos Aires, Argentina, 1998, págs. 25-31.

¹¹⁹ POMER, León: *La corrupción, una cultura Argentina: Oficialismo y empleomanía*, Leviatán, Buenos Aires, Argentina, 2004, pág. 163.

¹²⁰ SCHEDLER, Andreas: “El voto es nuestro”. *Como los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral*, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 66, No. 1 (Enero- Marzo, 2004), Universidad Nacional Autónoma de México, pág. 58.

¹²¹ PRATS I CATALÀ, Joan: *De la burocracia al management, del management a la gobernanza: las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005, pág. 105.

¹²² SCHEDLER, Andreas: “El voto es nuestro”. *Como los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral*, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 66, No. 1 (Enero- Marzo, 2004), Universidad Nacional Autónoma de México, pág. 57-97

¹²³ PERUZZOTI, Enrique: “La política de accountability social en América Latina”, en ISUNZA VERA, Ernesto y OLVERA, Alberto (Eds.), *Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Democracia en América Latina*, Manuel Porrúa Editores, México, 2006. Pág. 10. *Nos dice al respecto que las redes de clientelismo político, o de casos de corrupción, hacen públicos aspectos problemáticos que conspiran contra un adecuado funcionamiento de las instituciones electorales, de asistencia social o de control de la legalidad de las acciones de gobierno respectivamente.*

generales.¹²⁴ El clientelismo crea cierta debilidad de las instituciones en México, aunado a que el principal problema es que estas instituciones, como el SPC, quedan en manos de políticos inescrupulosos y más aún, sin la preparación suficiente para responsabilizarse de cargos tan importantes.

Partiendo de este punto, sabemos que los servicios civiles en América Latina han adquirido diversos modelos. En el caso Mexicano, podemos encontrar puntos de contacto con otros países de su entorno.¹²⁵ El principal punto es que se responde más a intereses clientelares y políticos que profesionales.¹²⁶ Esto sin duda responde a diversas variables que existen en el entorno mexicano, como lo es el bajo capital social, los bajos recursos¹²⁷ y la desigualdad (*vinculo patrón/cliente*¹²⁸) de aquí, claramente podemos coincidir con la doctrina cuando acertadamente nos dice que el desempeño institucional y económico de un país, dependerán del capital existente, siendo este la llave para la democracia.¹²⁹

Además, junto con el clientelismo, la cultura de falta de incentivación a los servidores públicos, de acuerdo al merito y los resultados, es un gran impedimento para el desarrollo efectivo de una profesionalización¹³⁰, y por ende de un servicio profesional de carrera, donde solo accederán los políticamente conectados. Así mismo, México, al igual que varios países latinoamericanos, deben apostar por cambios profundos, que fortalezcan y contribuyan las instituciones publicas.¹³¹ Sabemos que existen modelos interesantes, que en su medida han rendido los resultados esperados a sus respectivas administraciones públicas, el modelo anglosajón (*Reino Unido y Estados Unidos*) y el modelo europeo continental (*Francia, Alemania y España*), sin embargo, y a pesar de sus ventajas y resultados, el contexto¹³² y las realidades sociales, económicas y políticas de estos países en comparación con México, son totalmente distintas, por lo que el primer paso, es implementar un sistema administrativo que otorgue estabilidad, de lo contrario, ningún modelo subsistirá.¹³³

¹²⁴ RIVERO ORTEGA, Ricardo: "Reforma del estado en América Latina. Las instituciones administrativas como clave del desarrollo" en FERRARO, Agustín (Ed.), *En busca del bueno gobierno...cit.*, pág. 172

¹²⁵ RAMIÓ MATAS, Carles y SALVADOR, Miquel: *Servicio civil en América Latina: Reflexiones y propuestas tentativas*, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, España, 2005, pág. 69 en <http://www.scielo.org.ar/pdf/daapge/n6/n6a03.pdf> con acceso el 25/12/2011.

¹²⁶ *Ibid.* pág. 69.

¹²⁷ SCHEDLER, Andreas: "*El voto es nuestro*". *Como los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral...cit.* pág Al respecto, el autor explica que para, literalmente, poder sobrevivir en medio de escasez generalizada, los más pobres buscan el apoyo y protección de los mas ricos, mitigando la miseria, recibiendo relativa seguridad, a cambio de una retorica amistad de las elites políticas generando paternalismo.

¹²⁸ SAPELLI, Giulio: *Cleptocracia: El "mecanismo único" de la corrupción entre economía y política*, Ed. Losada, Buenos Aires, Argentina, 1998, pág. 34.

¹²⁹ TILLY, Charles: *Democracia*, Madrid, Akal Universitaria, 2007.

¹³⁰ RAMIÓ MATAS, Carles y SALVADOR, Miquel: *Servicio civil en América Latina...cit.* pág. 71.

¹³¹ *Ibid.* pág. 72.

¹³² OCDE: *La modernización del estado: el camino a seguir*, PIEDRAFITA TRAMOSA, Sonia (Trad.), Instituto Nacional de Administración Publica, Estudios y documentos, Madrid, 2006, pág. 90.

¹³³ RAMIÓ MATAS, Carles y SALVADOR, Miquel: *Servicio civil en América Latina...cit.* pág. 87 Al respecto de los modelos, nos parece interesante mencionar una de las conclusiones que hacen los autores : *Reflexionar al respecto, considerando las experiencias anglosajonas y las de las europeas-continetales, puede contribuir a generar un nuevo orden institucional en este ámbito, ya sea a través de procesos de isomorfismo institucional claramente planteados, de dinámicas de "explotación" de las instituciones existentes, o mediante la generación de dinámicas de "exploración" que, conforme a los*

Algunos doctrinarios apuestan por implementar modelos mixtos, donde se tomen características de ambos modelos. Por ejemplo, la implementación de un modelo altamente flexible, si bien puede ser interesante, lo cierto es que favorecerá dinámicas de “*decoupling*”¹³⁴, que aunque no son tan pesimistas como el “*efecto domino*”, generaran presiones políticas y clientelares.¹³⁵ De este punto, coincidimos con que la respuesta, por lo menos para México, la encontraremos en la implementación de modelos formalistas, y que dependiendo de la realidad y el contexto en que se encuentre, se vayan aplicando medidas que flexibilicen al sistema.

Lo importante no es enfrentar *cara a cara* a los modelos de la administración pública, todo esto es un frente común para combatir las malas prácticas y la corrupción, lo importante es mejorar los servicios, atender eficazmente a los ciudadanos, responder a las expectativas ciudadanas para proveerlos de un mejor futuro, no olvidemos que “Las máquinas políticas y redes clientelares específicas nacen, se desarrollan y mueren”.¹³⁶

9.- *Apuntes a modo de Conclusiones*

Los problemas estructurales en México y en gran cantidad de países Latino Americanos, son muy importantes habiendo debates políticos y académicos, proponiendo alternativas y modos de combatirlos, pues, son interminables los obstáculos que posponen el desarrollo de una buena administración pública, sin embargo, dentro de esta investigación logramos llegar a puntos estratégicos, en lo cuales se debe centrar una atención importante:

Los programas y reformas que buscan la modernización de la administración pública en México, son vastos, pero ninguno ha tenido resultados significativos, esto a pesar de que los mecanismos para el buen gobierno están presentes, lo que evidencia que los recursos humanos se convierten en el enemigo público número uno de la administración pública en México.

Si a este enemigo le agregamos mecanismos que afectan el sistema, el problema es mayor; el clientelismo de la mano con la corrupción, son problemas que no son nuevos en las administraciones públicas en México y Latino América, y por lo tanto las

resultados de experiencias comparables, permitan desarrollar nuevas respuestas a los retos que se presentan en las administraciones públicas latinoamericanas.

¹³⁴ *Decoupling: Desacoplamiento entre los principales motores de la economía mundial en un momento en el que todos formamos parte de la aldea global. El ‘decoupling’ sostiene que la crisis tendría que ver solamente con los países centrales, algo que sucedió en 2001 cuando la economía USA se ralentizó dramáticamente y países como China o India crecían con vigor, y fue aun más perceptible en las recesiones de 1991 y 1982, donde las correlaciones entre el gigante americano y el resto del mundo fueron sensiblemente menores. Por ello, hay quien sostiene que la doctrina del ‘decoupling’ es un mito a desterrar y que debe ser sustituido por el ‘efecto dominó’: nadie es ya inmune a la crisis global y para ello, basta con echar un vistazo a las previsiones de Naciones Unidas para 2009. En un escenario en el que el crecimiento del PIB de los países desarrollados será negativo en un 1,5%, los países pobres pasarán del 5,9% de 2008 al 2,7% del año actual, con lo que el crecimiento del PIB mundial será nulo, pudiendo incluso cerrar en números rojos, cosa que no habría sucedido desde la década de los 30.*

¹³⁵ RAMIÓ MATAS, Carles y SALVADOR, Miquel: *Servicio civil en América Latina... cit.* pág. 79.

¹³⁶ MENÉNDEZ CARRIÓN, Amparo: *Clientelismo Electoral y Barriadas: Perspectivas de Análisis*, Instituto de Estudios Peruanos, Serie: Sociología / Política N° 2, Documento de trabajo N° 5, pág. 27.

reformas que se realicen deben de tomar en cuenta estos factores conjuntamente a sus variables.

Tanto en México como en el resto de los países latinoamericanos, se necesita un modelo de servicio civil que permita edificar instituciones públicas eficaces y eficientes, pero se debe de superar el modelo que obedece al clientelismo, renunciando a esto se logrará contribuir y fortalecer institucionalmente a las organizaciones públicas.

El *SPC* en México debe de responder a las necesidades de la administración pública, en primer lugar, mejorando la calidad para permitir una continua modernización de la administración pública, y en segundo término, debe servir como un instrumento que moralice a los servidores públicos, desde el reclutamiento hasta su retiro. *La profesionalización*, es indudablemente el emblema que debe portar el *SPC*, unido a la ética, moral y confianza.

El sistema de Merito, es una de las respuestas que se tiene para implantar el *SPC*, basándose en evaluaciones competitivas, pruebas de conocimiento y experiencia que aseguren que los candidatos tengan las aptitudes profesionales y las habilidades necesarias para desempeñarse, que lo convierta en un especialista del área, pero que siempre ponga por delante los intereses generales.

En este sentido se debe renunciar a las formas tradicionales de criterios de selección de personal, no se puede modernizar y democratizar la administración pública si las voluntades políticas siguen rigiendo los procesos de reforma, seguir con esta selección, de ninguna manera representará los avances de la administración pública en México, aumentando la neutralidad del funcionario, se incrementará substancialmente la calidad de los servicios que presta a la Administración.

Dentro de la *SPC* se deben de crear candados en su Ley, que obliguen a que la carrera administrativa, se convierta en una institución fundamental en la democracia social moderna, siempre abierta a todos los ciudadanos, que meritocráticamente, lo consigan, pero siempre cerrada a los bloques del partidismo y la oligarquización, la fidelidad siempre debe ser al sistema, no a los políticos.

No podemos olvidar que al final, los políticos, tienen como objetivo el pertenecer a la burocracia, y esta por demás cuestionarse, que harán uso de su poder para cumplir sus objetivos personales y cumplir con los favores que los llevaron a dichos puestos, partiendo de esto, consideramos, que la respuesta a estas barreras que impiden el crecimiento administrativo, las encontramos en el mismo derecho administrativo, con la prevención de estas practicas que corrompen el Estado de Derecho y Buen Gobierno, y en el caso Mexicano, un pequeño paso que puede brindar resultados substanciales es lo que manda la *Constitución en su artículo 123, apartado B, Fracción VIII*, donde nos hace mención de que la designación del servidor público se haga mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes y ordena que para tal efecto se establezcan escuelas de administración pública, situación que hasta el momento no se ha dado.

Hacen falta nuevas caras en la administración pública, hace falta una nueva imagen de los servidores, hay que renovar y modernizar, y con los mismos ideales de la *Calidad y Meritocracia*, se debe reconstruir el engranaje y maquinaria gubernamental del Estado Mexicano, algunas respuestas las podemos tomar de las diversas experiencias internacionales, la cooperación es indudablemente una herramienta interesante, siempre y cuando no se olvide del contexto histórico, político, social y económico, por el que se atraviese.

El clientelismo tiene como su principal "*Target*" (meta u objetivo) a la gente más necesitada, y evidentemente, esta gente es la más ignorante, o la que menos sabe,

siguiendo siempre el sendero de los más corruptos, la realidad política actual en las antípodas de la descrita, exige una profesionalización tanto del político, burócrata y ciudadano medio mexicano.

Personalmente, consideramos que es una tarea sencilla, criticar al sistema administrativo mexicano, especialmente sino pertenecemos a este, a pesar de los modelos que existen y de las ventajas que nos pueden otorgar, lo realidad es que “*el sistema no es perfecto, sin embargo, debe exigir perfección*”.

Bibliografía

- ARELLANO, David: *Profesionalización de la administración pública en México ¿De un sistema autoritario a un sistema meritocrático rígido?*, CLAD, Venezuela, 2003.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe: “Profissionalizcao da Funcao Pública a Experiencia Brasileira”, en: *Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002.
- BIELSA, Rafael, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Roque de Palma, t. III
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2006.
- CAMPERO CÁRDENAS, Gildardo y CARRILLO CASTRO Alejandro: *La Reforma Administrativa en México desde la perspectiva de la formación de funcionarios públicos*, en: *Revista de Administración Pública*, I.N.A.P., núm. 110, (enero-abril), México, 2004.
- CARRILLO CASTRO, Alejandro: *La reforma Administrativa, Antecedentes e Institucionalización del Proceso (1821-1971)*, Ed. Porrúa, México, 1980.
- CASSESE, Sabino y PELLEW, Jill, *rapport general*, en GUERRERO, Omar, *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: Una operación administrativa*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Humberto: “*Profesionalización del servicio público y Democracia*” en: UVALLE BERRONES, Ricardo y BRAVO AHUJA RUÍZ, Marcela, (coords.); *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, Ed. Plaza y Valdés, México, 1999.
- CHÁVEZ ALCÁZAR, Margarita, *El servicio civil de carrera en la administración pública mexicana*, Primera Edición, México, 1985.
- CUEVAS PLANCARTE, Rubén, *Profesionalización del Servicio Público; ¿Servicio Civil de Carrera?*, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio, 1999.
- DA SILVA, José Afonso: *Curso de direito constitucional, 10ª ed., Sao Paulo, Malheiros, 1995.*

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, México, 2004.

DUGUIT, León: *Manual de derecho constitucional*, Comares, Granada, 2005.

DUHALT KRAUSS, Miguel, *La Administración de Personal en el Sector Público*, un enfoque sistémico, Instituto de Administración Pública, México, 1972

FERNANDEZ RÍOS, Luis: *Psicología de la corrupción y de los corruptos*, Grupo editorial universitario, Granada, España, 1999.

FERRARO, Agustín E.: *Reinventando el Estado: Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2009.

- Una idea muy precaria: *El nuevo servicio civil y los viejos designados políticos en Argentina*, *Latin American Research Review*, Vol. 41, No. 2, June 2006.

- *Friends in High Places: Congressional Influence on the Bureaucracy in Chile*, *Latin American Politics and Society*, University of Miami, 2008.

- *En busca del bueno gobierno: Nuevas perspectivas sobre política y gestión del Estado en América Latina*, ed. Ballaterra, Barcelona, España, 2007.

FRAGA, Gabino: *El Régimen de los servidores públicos*, en: *Revista Derecho Administrativo*, núm. 20, Octubre-diciembre, México, 1994.

FUERTES SUÁREZ, José Luis: *Función Pública ante la Reforma administrativa y el Estado Autonómico*, cuadernos Civitas, 1980.

Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental; *El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales*, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio, 1999, pp. II-III.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Corrupción, ética y moral en las administraciones públicas*, Thomson Civitas, Navarra, España, .

GORRITI BONTIGUI, Mikel y LÓPEZ BASTERRA, Joseba: *Análisis de puestos de trabajo en la administración pública*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, España, 2010.

GUERRERO OROZCO, Omar: *El funcionario, el diplomático y el juez, México*, en: Instituto Nacional de Administración Pública, Plaza y Valdés, México Universidad de Guanajuato, 1998.

- *Introducción a la Administración Pública*, Ed. Harla, México, 1985.

- *La carrera administrativa en México entre la policy y la política*, en: *Revista de Administración Pública*, Núm. 96, La administración y el Pluripartidismo, I.N.A.P., México, 1997.

- *Nuevos modelos de gestión Pública*, en: *Revista digital Universitaria*, Vol. 2, Nº 3, 2001, ver: <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>, visto el 12 de Agosto de 2011.

HARO BÉLCHEZ, Guillermo, *Servicio público de carrera: tradición y perspectiva*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Ed. Porrúa, 2000.

JIMÉNEZ ALONSO, Jorge, *El Régimen Jurídico de los servidores públicos*, Ponencia presentada ante la XXXIII Asamblea Nacional de Derecho del Trabajo y la Previsión Social, *Derecho administrativo*, Revista 20, Octubre-Diciembre 1994.

KERNAGHAN, Kenneth, *The evolution od the Concept of Merit in the Canadian Bureaucracy*, en GUERRERO OROZCO, Omar, *Ley del Servicio Profesional de Carrera... cit.*, pág. 7.

- MACCARONE, Salvatore: “Ética, Morale e finanza”, en MELIS, Guido (Dir.) *Etica pubblica e amministrazione*, ed. Cuen, Napoli, 1999.
- MALEM SEÑA, Jorge F.: *La corrupción, aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Ed. Gedisa, Barcelona, España, 2002.
- MARTÍNEZ PUÓN, Rafael: *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003.
- MENÉNDEZ CARRIÓN, Amparo: *Clientelismo Electoral y Barriadas: Perspectivas de Análisis*, Instituto de Estudios Peruanos, Serie: Sociología / Política N° 2, Documento de trabajo N° 5.
- MÉNDEZ, José Luis: *Oportunidades para la profesionalización de la Administración Pública: análisis a la luz de la experiencia del servicio profesional electoral*, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, República Dominicana, Octubre, 2000.
- MERINO, Mauricio, *La Profesionalización del Servicio Público*, Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, pág. 16
- MESTA DELGADO, Jesús: *Servicio Profesional de Carrera*, en: Servicio Profesional de Carrera de la Función Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, Vol. 1, Primer Semestre, México, 2004.
- MORALES PAULÍN, Carlos, *Derecho Burocrático*, Primera edición, Porrúa, México.
- NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho administrativo mexicano*, Fondo de Cultura económica, Primera edición, México, 1995.
- NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro T., *La materialización del Principio de eficacia en el derecho español, ¿Utopía o realidad?*, Universidad de Salamanca, España.
- *Calidad de los servicios*, Revista de Estudios Socio-Jurídicos, Universidad del Rosario, Colombia, enero-junio, año/vol. 5, núm. 001, 2003.
 - *Cumplimiento de la legalidad en la nueva cultura de la gestión pública: Propuestas y realidades en la lucha contra la corrupción*, en: RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás y FABIÁN CAPARRÓS, Eduardo (Coords.); *La corrupción en un mundo globalizado: Análisis interdisciplinar*, Ratio Legis, Salamanca, 2004.
 - *Notas sobre Derecho Administrativo I*, Primera edición, Ed. Ratio Legis, Salamanca, España, 2001.
- OCDE: *La modernización del estado: el camino a seguir*, PIEDRAFITA TRAMOSA, Sonia (Trad.), Instituto Nacional de Administración Pública, Estudios y documentos, Madrid, 2006.
- ORTIZ SOLTERO, Sergio, *Responsabilidades legales de los servidores públicos*, Porrúa, México, 2004.
- PARDO, Ma. Del Carmen: *La administración pública en México: Su desarrollo como disciplina* en: Lecturas básicas de administración y políticas públicas, El colegio de México, México, 2000.
- *La Profesionalización de la Función Pública*, en: *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, UVALLE BERRONES, Ricardo y BRAVO AHUJA RUÍZ, Marcela, (Coords.), Ed. Plaza y Valdés, México, 1999.
- POMER, León: *La corrupción, una cultura Argentina: Oficialismo y empleomanía*, Leviatán, Buenos Aires, Argentina, 2004.

- POVEDA PERDOMO, Alberto: *La corrupción y el régimen*, Ed. Librería del Profesional, 2da Edición, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 2000.
- PRATS I CATALÀ, Joan: *De la burocracia al management, del management a la gobernanza: las transformaciones de las administraciones publicas de nuestro tiempo*, Instituto Nacional de Administración Publica, Madrid, 2005.
- RAMIÓ MATAS, Carles y SALVADOR, Miquel: *Servicio civil en América Latina: Reflexiones y propuestas tentativas*, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, España, 2005, pág. 69 en <http://www.scielo.org.ar/pdf/daapge/n6/n6a03.pdf> con acceso el 25/12/2011.
- RIVERO ORTEGA, Ricardo: “Reforma del estado en América Latina. Las instituciones administrativas como clave del desarrollo” en FERRARO, Agustín (Ed.), *En busca del buen gobierno: Nuevas perspectivas sobre política y gestión del Estado en América Latina*, ed. Ballaterra, Barcelona, España, 2007.
- ROSE-ACKERMAN, Susan: “Is leaner government necessarily cleaner government?” en TULCHIN, Joseph S. y ESPACH, Ralph H. (Eds.) *Combating Corruption in Latin America*, The Woodrow Wilson Center Press, Washington, D.C., 2000.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer curso de derecho administrativo*, México, Ed. Porrúa, 2003.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan: *El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana*, en: *Gestión y Política Pública*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., Vol. XVIII, núm. 1, México, 2009.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel: *Derecho administrativo*, Ed. TECNOS, Madrid, 2008.
- SAPELLI, Giulio: *Cleptocracia: El “mecanismo único” de la corrupción entre economía y política*, Ed. Losada, Buenos Aires, Argentina, 1998.
- SARRIA, Consuelo: “Profesionalización de la Función Pública en Colombia”, en: *Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002.
- SCHEDLER, Andreas: “El voto es nuestro”. *Como los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral*, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 66, No. 1 (Enero-Marzo, 2004), Universidad Nacional Autónoma de México.
- SERRATE PAZ, José Mario: “El Funcionario Público en Bolivia” en: *Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002.
- STOKES, Susan: “Political Clientelism”, en BOIX, Carles (Ed.); *The Oxford handbook of Comparative Politics*, Oxford University Press, 2007.
- TALAVERA PLEGUEZUELOS, Clemente: *Las cartas de servicio*, en: Un instrumento para la mejora de la calidad en la Administración Pública. Estudios de Divulgación CEMCI, febrero, núm. 91, 2000.
- TILLY, Charles: *Democracia*, Madrid, Akal Universitaria, 2007.
- UC VALENCIA, José Joaquín: *La influencia de las teorías administrativa y organizacional en la administración pública*, Iuris Tantum, Revista de la facultad de derecho, Núm. 14, Junio de 2003.
- VANUCCI, Alberto: “La corrupción en los sistemas políticos democráticos. Algunas notas para un análisis comparado” en CARBONELL, Miguel y VAZQUEZ, Rodolfo (Coords.), *Poder, Derecho y Corrupción*, Ed. Siglo XXI, México, D.F., 2003.



Fco. Alfonso Myers Gallardo
Roberto Sousa Cordeiro

VILLORIA MENDIETA, Manuel, *El Servicio civil de carrera en Latinoamérica: Diagnóstico, causas y respuestas*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 2007.