

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS A.C.**



**EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO: UN PROCESO ESTANCADO**

**TESINA**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA**

**PRESENTA**

**LUIS SAUL ASCENCIO ACEVES**

**DIRECTORA DE LA TESINA: MARIANA CHUDNOVSKY**

**SEGUNDO LECTOR: JULIO RÍOS FIGUEROA**

**CIUDAD DE MÉXICO**

**2021**

## **Agradecimientos**

Es difícil plasmar en palabras la gratitud. El último año, estuvo definido por una pandemia que nos llevó al aislamiento y creó un contexto de auténtica incertidumbre, en donde el hecho de convivir en sociedad, de salir a comprar la comida, cumplir las responsabilidades laborales o atender las necesidades de salud ponía en riesgo nuestras vidas y las de nuestros seres más queridos. El apremio se volvió el pan de todos los días. En este ambiente, hubo personas fundamentales que con sus palabras y acciones me mantuvieron a flote, e hicieron posible que pudiera tomar las clases en el aislamiento y que me impulsaron a trabajar, poco a poco, en la tesina. Para ellas es este mensaje.

Las primeras personas que vienen a mi mente y merecen mi eterna gratitud son mi padre Joel, mi madre Irma y mi segunda mamá Gloria, a quienes debo lo que soy y cada uno de mis logros. Después vienen mis hermanos, que han estado al pie del cañón en cada ocasión que he solicitado ayuda, silencio o espacio. Y también Laura, que cruzó de la mano conmigo esta etapa, que estuvo en las buenas, en las malas y en las peores.

También estoy profundamente agradecido con Gabriel Trujillo y Rolando Ocampo quienes me apoyaron de diversas formas para hacer más fácil la subsistencia en la Ciudad de México mientras estudié el posgrado, así como con Humberto por el optimismo, la lectura de los trabajos y las críticas. No me imagino embarcándome en un proyecto de maestría de excelencia académica sin su apoyo.

También quiero agradecer a cada compañero del programa por estar siempre en disposición de dialogar y compartir ideas. Merecen una mención especial “Los Percorski's”, que cerraron filas y me apoyaron con una solidaridad excepcional desde las primeras clases en todas las dudas, vacilaciones y momentos difíciles. Sin las sesiones de estudio, los desvelos, la paciencia, el seminario de tesis alternativo, las lecturas y los comentarios al trabajo de tesina, hubiese sido imposible sobrellevar y concluir la maestría.

Esta odisea que concluye con el trabajo de la tesina no hubiera sido posible sin el esfuerzo de cada uno de los profesores del programa de Ciencia Política del CIDE, quienes demostraron en todo momento tener confianza en los estudiantes, que nos incentivaron y pusieron frente a nosotros auténticos retos intelectuales, que nos guiaron con profesionalismo en el proceso del aprendizaje y que pusieron todo de sí en las clases presenciales y en las complicadas y sorprendidas clases virtuales.

Toda mi gratitud también para el personal administrativo y a los trabajadores del comedor, del aseo, de jardinería y de biblioteca. Aquellos quienes, casi desde el anonimato, crean y mantienen en óptimas condiciones todos los espacios que nos permiten llevar a cabo nuestros estudios en el CIDE.

A todos les estaré por siempre agradecido.

Saúl Ascencio  
Guadalajara, Jalisco  
Verano del 2021

## Resumen

Este trabajo describe la creación e implementación del llamado Servicio Profesional de Carrera en México. Los cambios en las reglas de su implementación, las prioridades políticas y las resistencias del sistema político por preservar los mecanismos de control de la administración pública, han sido importantes retos a la política de profesionalización. Conocer a detalle el proceso es vital si se quiere intervenir en beneficio de este. La presente tesina es un primer paso para llegar a dicha meta.

La profesionalización del servicio civil en las administraciones públicas pareciera ser un objetivo deseable que, por sus prometedores resultados, los gobiernos deberían impulsar. Sin embargo, en los países con regímenes políticos democráticos existen incentivos para que los políticos evadan la profesionalización del servicio civil. Uno es el alto costo económico que implica, otro es que la incertidumbre sobre la permanencia en el cargo no garantiza que dicha profesionalización pueda ser aprovechada en el futuro. No obstante, se han implementado sistemas de profesionalización alrededor del mundo con relativo éxito. Por ello, es importante analizar por qué una vez que comienza la profesionalización del servicio civil, ésta puede estancarse o fracasar.

América latina resulta un laboratorio interesante para analizar este fenómeno. A principios del siglo XXI varios países de la región con diferentes características políticas, económicas y sociales emprendieron la implementación de políticas de profesionalización de la mano del Banco Interamericano de Desarrollo. Un caso interesante dentro de esos países es el de México, que a lo largo de su historia tuvo varios intentos de profesionalización del servicio civil y que solo hasta este momento fue posible concretar una intensa negociación política que involucró a los funcionarios con cuotas de poder dentro de la administración pública, a los sindicatos y a los líderes políticos que buscaban establecer mecanismos de servicio civil, para dar paso a un proyecto viable de servicio civil.

### **Lista de siglas:**

APF	Administración Pública Federal
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CTPI	Comité Técnico de Profesionalización Integrado
IDSC	Índice de Desarrollo de Servicio Civil
LSPCAPF	Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal
SC	Servicio Civil
SFP	Secretaría de la Función Pública
SPC	Servicio Profesional de Carrera

## INDICE

Introducción .....	1
Capítulo 1.- El servicio civil en América Latina y las cuentas pendientes de México.....	4
Capítulo 2.- Breve reconstrucción de los esfuerzos por consolidar el Servicio Civil en la Administración Pública Federal en México.....	9
Capítulo 3.- Metodología.....	13
3.1.- La descripción del servicio civil mexicano.....	13
3.2.- El periodo y las etapas de análisis.....	14
3.2.1.- La primera etapa.....	14
3.2.2.- La segunda etapa.....	15
3.2.3.- La tercera etapa.....	15
3.3.- Las dimensiones de análisis.....	16
3.3.1.- Las condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC.....	16
3.3.2.- Las condiciones de la estrategia de implementación del SPC.....	16
3.3.3.- Las condiciones de la conformación del SPC.....	17
3.4.- Los datos del análisis.....	17
3.5.- El SPC como “objeto de análisis”. .....	18
Capítulo 4.- Descripción de la política de servicio civil en México: El Servicio Profesional de Carrera.....	19
4.1.- Primera etapa: 2000 - 2006.....	19
4.1.1.- Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC.....	19
4.1.2.- Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC.....	20
4.1.3.- Condiciones de la conformación del SPC.....	22
4.1.4.- Conclusiones de la primera etapa.....	25
4.2.- Segunda etapa: 2006 - 2012.....	26
4.2.1.- Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC.....	26

4.2.2.- Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC.....	26
4.2.3.- Condiciones de la conformación del SPC.....	27
4.2.4.- Conclusiones de la segunda etapa.....	29
4.3.- Tercera etapa: 2012 – 2018.....	31
4.3.1.- Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC.....	31
4.3.2.- Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC.....	31
4.3.3.- Condiciones de la conformación del SPC.....	34
4.3.4.- Conclusiones de la tercera etapa.....	37
Capítulo 5.- Conclusiones: El ambiguo panorama del SC en México.....	38
Bibliografía.....	44
Anexo.....	51

## **Índice de gráficas**

Gráfica 1: Evolución del Índice de Desarrollo de Servicio Civil de México.....	6
Gráfica 2: Evolución de los puntajes de México por subsistemas.....	7
Gráfica 3: Puntajes comparados del bloque de países con IDSC intermedio Periodo 2003 – 2013.....	8
Dependencias con miembros del Servicio Profesional de Carrera.....	40
Dependencias del Servicio Profesional de Carrera con CTPI.....	40
Número de funcionarios miembros del Servicio Profesional de Carrera.....	40
Concursos de ingreso al Servicio Profesional de Carrera.....	41
Evaluaciones de funcionarios del Servicio Profesional de Carrera.....	41

## **Índice de Tablas**

Tabla 1: Resumen de la primera etapa.....	24
Tabla 2: Resumen de la segunda etapa.....	29
Tabla 3: Puntos críticos en los que el SPC obtuvo peores resultados en 2013 que en 2003.....	33
Tabla 4: Resumen de la tercera etapa.....	36
Tabla 5: Conclusiones generales.....	39



## Introducción

Los servicios civiles profesionales tienen un papel clave en el funcionamiento y desempeño del Estado como aparato gestor de recursos y proveedor de bienes y servicios públicos. El servicio civil (SC) se ha concebido como un cuerpo de burócratas competente, eficiente y profesional, que idealmente está suficientemente diferenciado de los intereses políticos de quienes están al frente del gobierno, pero que es sensible a las realidades políticas y las necesidades sociales.

En todo el mundo se han puesto en marcha sistemas de SC, sin embargo, los resultados de su implementación han sido variables. Por ejemplo, encontramos en América Latina, que los países que han impulsado políticas de SC de la mano del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han presentado diferentes resultados en su avance y desarrollo (BID 2014, 21). Ante esta situación se abren cuestionamientos pertinentes que pueden aportar al estudio de las organizaciones en el ámbito de la administración pública. La pregunta de investigación que se busca contestar es: ¿qué detiene la implementación de un sistema de servicio civil? Para responder esa pregunta, esta tesina se basa en un estudio de caso de la política de SC en México con el fin de describir la estrategia de implementación del Servicio Profesional de Carrera (SPC) a lo largo de un periodo de análisis de los primeros 18 años de su existencia.

El análisis se segmentará en tres etapas, cada una acotada a una administración de gobierno. Así, se describirá desde el diseño normativo a partir del 2000 hasta los resultados de su implementación del 2018. Utilizaremos tres dimensiones de análisis para describir el SC: 1) los cambios en las normas 2) los contrastes de las estrategias de implementación y 3) las diferencias entre los datos sobre la conformación del SPC en cada una de las etapas.

Las etapas y las dimensiones de análisis permiten identificar los resultados exitosos durante de la implementación, las deficiencias en elementos claves como la reducción del alcance y penetración del SPC en las dependencias, así como la disminución progresiva de los concursos de ingreso y de las evaluaciones de permanencia conforme se pasa de una

administración a otra. Elementos que propiciaron un “estancamiento” de la política de profesionalización.

Este trabajo aportará a los estudios que han indagado sobre elementos específicos de la política de SC en México. En particular, a aquellos que señalan los cambios de política o hacen énfasis en prácticas negativas durante la implementación del SPC.<sup>1</sup> Se describe la estrategia de implementación de SC y se identifican cambios importantes tras la promulgación del segundo reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) del año 2007, mismo que dio luz verde a la posibilidad de implementar prácticas que menoscaban los mecanismos meritocráticos. Además, se describen cambios en la estrategia de implementación del SPC en el 2012, en donde se identifica una baja sustancial de la prioridad de la política del SC, se rediseñaron algunas instituciones de gobierno e incluso se propuso desaparecer a la Secretaría de la Función Pública (SFP). Dar cuenta de estos cambios resulta relevante pues se construye un camino para que futuros estudios indaguen, a partir de una visión más clara y completa, la relación entre dichos fenómenos y el desarrollo de la política de SC.

El trabajo se organiza de la siguiente manera: en el próximo apartado se presenta un breve contexto del desarrollo de las políticas de SC en América Latina y las características particulares del caso mexicano que llaman la atención. Después, presentamos a modo de reconstrucción histórica y de forma resumida los puntos principales de algunos estudios hechos en torno a la profesionalización de la burocracia en la Administración Pública Federal (APF) de México en el último siglo. En el siguiente apartado presentamos los detalles metodológicos del trabajo y el contexto general del caso mexicano. Posteriormente, un apartado donde se desarrollan las tres etapas de la implementación de SPC, cada una enmarcada en una administración de gobierno: la primera durante el gobierno de Vicente Fox Quesada (2003-2006) del Partido Acción Nacional, la segunda a lo largo del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) también emanado del Partido Acción Nacional y la tercera en el periodo

---

<sup>1</sup> Explicar la relación entre variables del sistema político (por ejemplo, fenómenos específicos como el corporativismo) y los resultados de la implementación del SPC resulta complejo en este momento, pues no contamos con una “imagen nítida” de la implementación de la política de SC que distinga, por ejemplo, los momentos en que se han dado cambios de timón y las consecuencias que estos cambios han significado en la profesionalización del personal y en la consolidación del SPC. Ni se cuentan con estudios de caso de las diferentes instancias públicas en donde funciona el SPC.

del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) surgido del Partido Revolucionario Institucional. Por último, se presentan las conclusiones.

## Capítulo 1

### El Servicio Civil en América Latina y las cuentas pendientes de México.

Las aportaciones del SC<sup>2</sup> en el cumplimiento efectivo de las tareas del Estado han sido variadas y se han analizado ampliamente. Investigaciones muestran que un SC funcional contiene y reduce la corrupción (Dahlström, Lapuente, & Teorell 2012; Charron, Dahlström, Fazekas, & Lapuente 2017), mejora el desempeño burocrático (Rauch & Evans 2000), el crecimiento económico (Cai et al. 2009), la capacidad estatal (Evans & Rauch 1999) (Acemoglu, Johnson, & Robinson 2001), ayuda en la reducción de la pobreza (Henderson et al. 2007), permite mayor control gubernamental sobre el territorio (Sánchez-Talanquer 2018), recaudación de impuestos (Sofier 2015) y provisión de bienes públicos (Rotberg 2003).

Como se señaló en la introducción, los gobiernos de los países de la región latinoamericana se han preocupado por profesionalizar a la administración pública durante las últimas décadas (BID 2006) con estrategias para crear sistemas de SC meritocráticos,<sup>3</sup> que han variado según el contexto y las capacidades propias de cada país (Iacoviello y Chudnovsky 2015).<sup>4</sup> En México, esta tendencia no pasó inadvertida. Los esfuerzos por profesionalizar a una parte de la APF se materializaron en el año 2003 con la promulgación de la LSPCAPF, que dio paso al SPC. Sin embargo, tras una década de implementación, una segunda evaluación realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>5</sup> analizó el SC a partir de cinco índices: **1) Eficiencia:** evalúa el grado de optimización de la inversión en recursos humanos del SC en relación con la política fiscal y la situación de los mercados de referencia. **2) Mérito:**

---

<sup>2</sup> Entendiendo por servicio civil al sistema en donde la preponderancia de los puestos de trabajo del sector público que no son elegidos por las personas vía elección directa, son ocupados mediante un proceso de acreditación basado en el nivel de educación, exámenes de capacidades o de mérito. En donde existe un sistema de ascenso, evaluación, inamovilidad del puesto, mecanismos de compensación por retiro (Grindle 2012, 21).

<sup>3</sup> Siguiendo a Zuvanic, Iacoviello y Rodríguez (2010, 148): Los estatutos de un SC definen “las obligaciones con respecto al cumplimiento de las leyes y regulaciones, tareas y funciones, las órdenes de los superiores y la responsabilidad de la propiedad pública. Sin especificar cómo los funcionarios públicos deben contribuir y participar en la política pública, incluso en su la mayoría de los aspectos mecánicos y operativos”. (Traducción propia)

<sup>4</sup> Las evaluaciones generales realizadas por el BID han permitido contrastar los resultados entre los países tras una década de implementación de las estrategias. Mientras que los diagnósticos particulares han dado seguimiento a las estrategias de cada país, el de México, que es de las fuentes principales de la presente tesina, se publicó en el 2014.

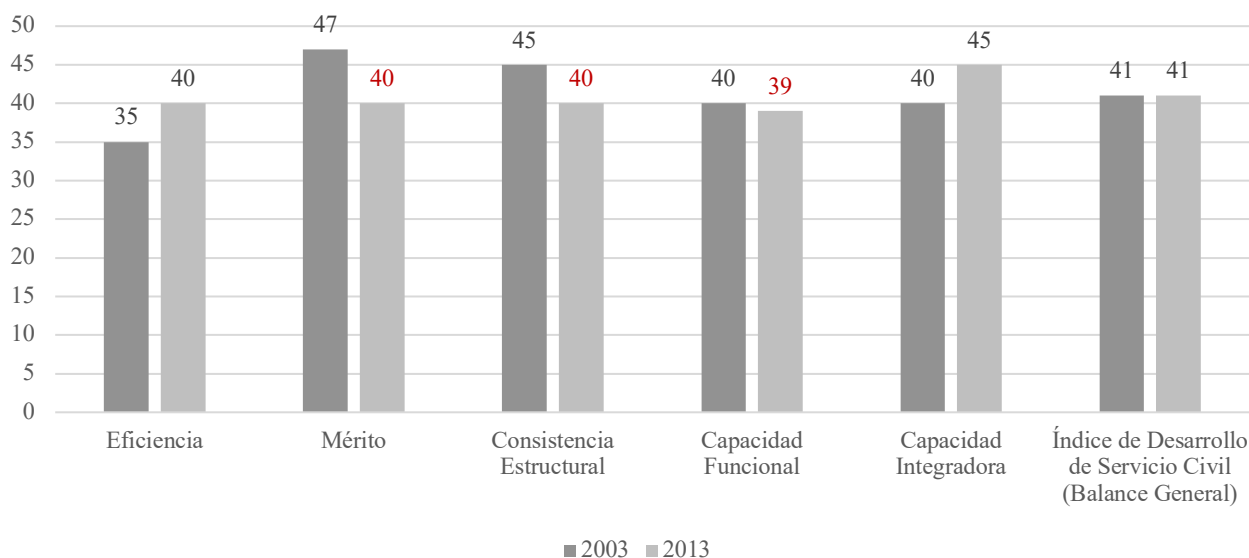
<sup>5</sup> Para una revisión detallada de sus características consúltese el Cuadro A1.1 en el Anexo del estudio del BID “Al servicio del ciudadano una década de reformas del servicio civil en américa latina (2004–13)” (BID 2014, 148).

evalúa la incorporación de criterios de profesionalismo en el SC. **3) Consistencia Estructural:** evalúa la solidez e integración sistémica del SC según el grado de: i) coherencia estratégica con las prioridades gubernamentales; ii) consistencia directiva en relación con la estructura central; iii) consistencia de procesos entre los subsistemas que constituyen la gestión de recursos humanos. **4) Capacidad Funcional:** evalúa la capacidad del sistema de SC para influir en el comportamiento de los empleados públicos. Abarca tres aspectos: i) competencia del sistema de SC; ii) eficacia incentivadora para promover el desempeño efectivo, el aprendizaje y la calidad del servicio; iii) flexibilidad para lograr la adaptación a los cambios de contexto. **5) Capacidad Integradora:** evalúa la eficacia para armonizar las expectativas e intereses de los diferentes actores.

Esta segunda evaluación, que arrojó algunos resultados desfavorables en el Índice de Desarrollo de Servicio Civil (IDSC) y en los subsistemas con los que se mide el desempeño de un sistema de SC se acota al caso de México. Otros países han sido evaluados de forma independiente en años posteriores, los últimos casos son los de Perú (2015), Paraguay (2017) y República Dominicana (2020), sin embargo, sus resultados no se vinculan de ninguna forma con los de México.

La evaluación del BID permitió ver el progreso de la implementación de la política de SC y evidenció resultados negativos en el índice de mérito donde la puntuación bajó de 47 a 40, también en el índice de Consistencia Estructural donde México pasó de 45 a 40 puntos y en el índice de Capacidad Funcional en el que se pasa de 40 a 39 puntos de calificación, tal como se muestra a continuación.

**Gráfica 1: Evolución del Índice de Desarrollo de Servicio Civil de México**



Fuente: Elaboración propia con datos del Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: México (Strazza 2014).<sup>6</sup>

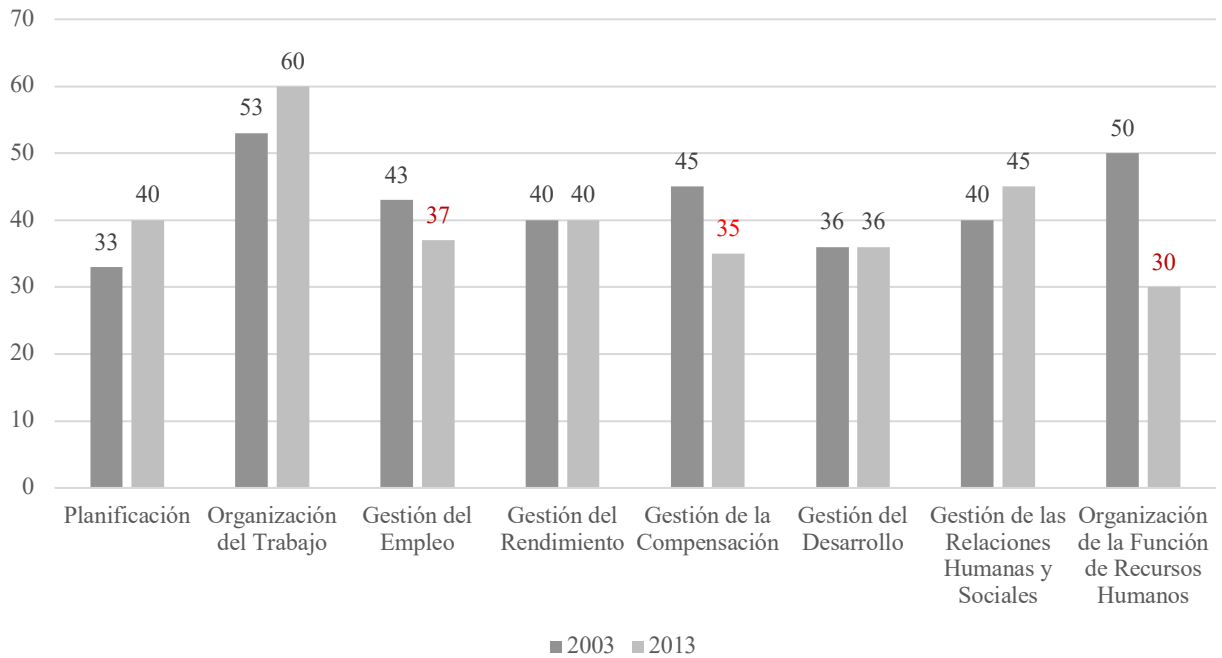
México, que en 2003 se posicionó en el bloque de los países con IDSC intermedio, con 41 puntos de 100 posibles,<sup>7</sup> fue el único país de dicho bloque que en la segunda evaluación del BID no avanzó en su puntuación.

Los resultados de los indicadores sirven para evaluar el desarrollo de diferentes subsistemas. En el caso de México, como vemos en la siguiente gráfica, los subsistemas en los que se observa una reducción en las puntuaciones son el de Gestión del Empleo, que bajó de 43 puntos a 37; el de Gestión de la Compensación, que bajó de 45 a 35 y el de Organización de la Función de Recursos Humanos que se redujo de 50 a 30 puntos (BID 2014, 188).

<sup>6</sup> El último indicador es el promedio general de la evaluación del Índice de Desarrollo de Servicio Civil que obtuvo México.

<sup>7</sup> El estudio del BID incluía a 16 países, en el grupo de países con IDSC sólido se encuentran Chile y Brasil, en el grupo intermedio están Costa Rica, Uruguay, Colombia y México; y en el grupo con IDSC débil están República Dominicana, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Perú, Paraguay, Guatemala, Bolivia, Ecuador y Honduras (BID 2014, 18-19).

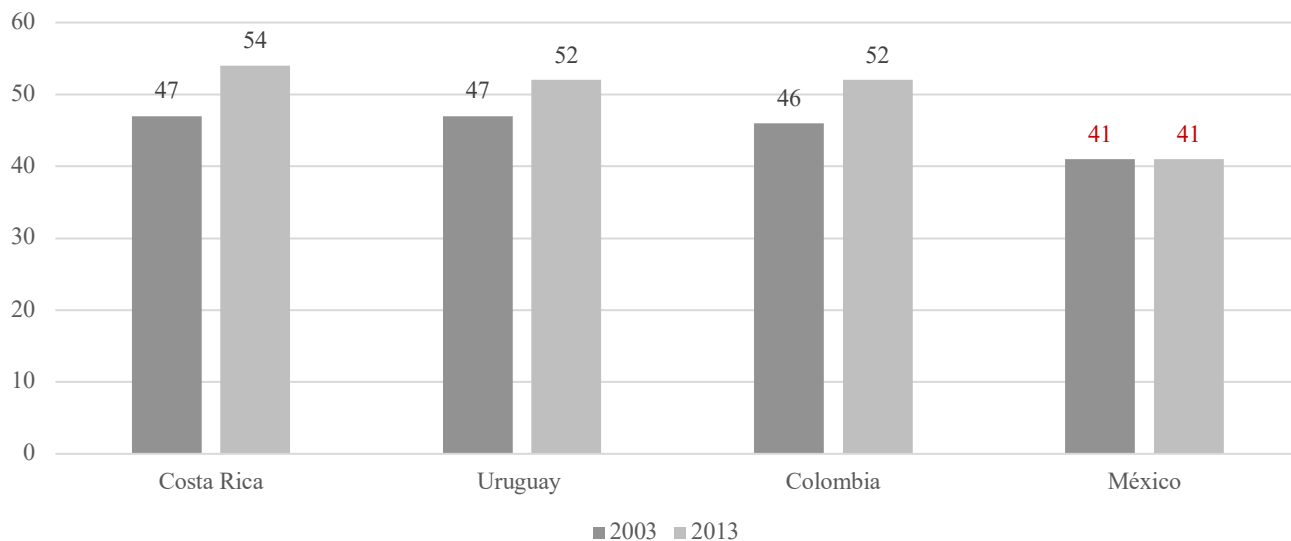
**Gráfica 2: Evolución de los puntajes de México por subsistemas**



Fuente: Elaboración propia con datos del Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: México (Strazza 2014).

El estancamiento de México podría pasar inadvertido si no fuera porque en el bloque de países en el que se encontraba, donde había un desarrollo intermedio de SC los demás sí avanzaron en la política de profesionalización, tal como rescatamos a continuación.

**Gráfica 3: Puntajes comparados del bloque de países con IDSC intermedio.  
Periodo 2003 - 2013**



Fuente: Los datos corresponden al índice general de Desarrollo del Servicio Civil del periodo 2004–2011/2013, que incluye a los 16 países del estudio (BID 2014, 21).

La gráfica 3 permite ver que, tras la primera década de la existencia del SPC en México, los resultados demuestran un estancamiento en la implementación de la política de SC. Ahora bien, esta evaluación señala lo que se hizo del 2003 al 2013, sin embargo, para describir el proceso completo debemos retroceder un poco más en el tiempo, para describir los esfuerzos previos de profesionalización y así dar cuenta de cómo se llegó al punto en el que fue posible construir un SC. En el próximo capítulo nos abocaremos a esta tarea.



## Capítulo 2

### Breve reconstrucción de los esfuerzos por consolidar el Servicio Civil en la Administración Pública Federal en México

Desde que Max Weber ([1922], 2014) planteó las primeras ideas sobre la burocracia como un aparato profesional, despolitizado y eficiente, se han investigado los efectos de tal profesionalización. En algunos casos se ha encontrado que la profesionalización incentiva a los burócratas a mantenerse en las organizaciones gubernamentales, mientras en otros casos las burocracias politizadas preservan la corrupción (Oliveros & Schuster 2018). También se ha detectado que la poca profesionalización perjudica la confianza en el gobierno (Rothstein & Stolle 2008) y la capacidad estatal (Rotberg 2004).

Los estudios sobre la construcción del SC en México son diversos. Dar cuenta de la construcción del servicio público en la APF mexicana y los intentos de crear un cuerpo profesional dentro del mismo es indispensable para comprender su desarrollo general. El punto de partida fue cuando la administración del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) estableció en 1939 las leyes que clasificaron a los funcionarios como personal de base y de confianza. Estas leyes favorecían a los sindicatos, brindando estabilidad laboral, derecho de asociación y huelga a los primeros y dejando los puestos de mando a los segundos. A esta situación la administración del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946) afianzaría el establecimiento de escalafones salariales e instancias de negociación para los trabajadores sindicalizados.

Fue hasta 1946-7, durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés (1946-1952) que el crecimiento del Estado obligó al surgimiento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que establecería la Secretaría de Bienes Nacionales de Inspección Administrativa con el fin de crear mecanismos de eficiencia burocrática (Pardo 2009, 74). Así, se llevó a cabo el primer intento por crear un sistema de organización y técnicas de eficiencia, aunque no prosperó. En los próximos 30 años no hubo intentos por profesionalizar a los funcionarios. Las lógicas verticales de patronazgo propiciaron que la carrera política dentro del Partido Revolucionario Institucional fuera la única vía para llegar al poder.

El segundo intento de profesionalización sucedió hasta 1976. En la administración del presidente José López Portillo (1976-1982) se creó la Coordinación General de Estudios Administrativos con el objetivo reorganizar a la APF mediante la propuesta de un programa de reforma para mejorar la administración de la función pública, sin embargo, no generó los resultados esperados debido a deficiencias de coordinación, a la inviabilidad de los cambios que se propusieron y la falta de involucramiento de funcionarios de nivel operativo (Pardo 2009, 147). También se creó una Ley Orgánica que dio acceso al poder a funcionarios vía la función pública, desvinculando significativamente al gobierno del partido (Pardo 2009, 148). No obstante, el grueso de la APF funcionó igual que antes, por lo que fue necesario otorgar prebendas a los trabajadores sindicalizados (Pardo 2009, 151) para lograr el establecimiento de escalafones y mejores pagos a los funcionarios técnicos (de confianza).

El tercer intento lo emprendió la administración del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988). Concentrándose en la profesionalización de los mandos medios, se creó en 1983 la Comisión Intersecretarial de Servicio Civil (Pardo 2009, 171) donde se estudiaron diversos SC en el mundo y se trató de negociar su creación en México. Sin embargo, los esfuerzos tampoco progresaron, presumiblemente por la intención de los sindicatos de influir en la conformación del SC, al buscar que los nuevos funcionarios fueran de base (Pardo 2009, 170). Un último intento fallido fue mediante la creación del “Programa de Modernización de la Administración Pública” durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), pero éste nunca fue puesto en marcha (Nieto y Pardo 2019, 35).<sup>8</sup>

La democratización hizo posible que en el 2003 la primera LSPCAPF recibiera el respaldo de los principales partidos políticos y superara las resistencias de los grupos sindicalizados que históricamente se habían opuesto a ella.<sup>9</sup> La necesidad de modernización, los escándalos de corrupción y la crisis económica de principios de la década de 1980 permitieron que las propuestas de reformas a las reglas de acceso a puestos medios y altos de la

---

<sup>8</sup> Vale la pena señalar que los intentos señalados en el resumen representan solamente los que buscaron crear un SC general para la administración pública federal. Quedan fuera de este recuento los esfuerzos (algunos exitosos) de SC en instancias particulares, como el de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Banco de México o el Instituto Federal Electoral.

<sup>9</sup> Si bien la LSPCAPF no incluyó a los trabajadores sindicalizados, sí logró constituir un cuerpo burocrático que en principio se regiría bajo nuevas reglas y mecanismos institucionales propios.

administración pública ganaran legitimidad y aceptación (Pardo 1995, 285; Pardo 2005, 610; Méndez 2008, 10), gestando las condiciones políticas para que se lograra la creación de un SC.

Así pues, podemos señalar que durante la creación de la burocracia moderna en México se establecieron dos estructuras fundamentales, la del personal sindicalizado (que abarca a la mayoría de los funcionarios) y la del personal de confianza (que se centra en una minoría estratégica) (Castro 2004, 191). Es importante tener presente que la política de SC se acotó finalmente a una fracción del personal de confianza.

Ahora bien, los efectos que tuvieron las decisiones políticas en la creación y el desarrollo de la burocracia mexicana durante este proceso histórico no fueron pocos, Pardo (2009) sugiere que las necesidades del ejecutivo para mantener la estabilidad política lo llevaron al establecimiento de derechos, prestaciones, escalafón de sueldos, reglas e intentos de profesionalización, entre otras medidas. Otros trabajos sugieren que, durante el periodo de partido hegemónico en que el Partido Revolucionario Institucional gobernó ininterrumpidamente desde el año 1929 hasta 1997, el sistema de botín predominó en la función pública (Pardo 2005, 629), derivando en la captura de cargos públicos (RRC-CIDE 2018, 16) bajo una lógica de patronazgo, donde el presidente designaba al personal según la lealtad y el trabajo político realizado dentro del partido.

Además, como ya se ha mencionado, la tardía profesionalización de SC se debe a los altos costos políticos en el corto plazo y la incertidumbre sobre su éxito en el futuro (Sanginés y Strazza 2016), pues los intentos de profesionalización generaban conflictos con grupos organizados de la APF, como los sindicatos. No obstante, para el año 2000 en México existieron las condiciones para asumir esos costos. Prueba de ello son las iniciativas de ley de SC propuestas por cada uno de los tres principales partidos políticos (Méndez 2008, 11).

Hablando de las dificultades para implementar sistemas de SC vale la pena recordar que para otros autores es importante considerar algunos fenómenos que afectan los sistemas de profesionalización en la función pública. Rafael Martínez Puón (2003, 101) destaca que en el sistema político mexicano el corporativismo y el patronazgo están presentes de forma

importante. Las dinámicas producidas por estos fenómenos propician un ambiente hostil para el desarrollo de políticas de profesionalización, lo que tiene un efecto negativo y diluye su éxito (Nieto y Pardo 2019, 73).

Por último, es necesario mencionar que desde que se logró la construcción del SPC, diversos estudios analizaron sus características, encontrando dificultades técnicas en su implementación debido a que, más allá del nombre, es un SC de empleo con algunos elementos de un modelo de carrera (Dussauge 2005, 14; Méndez 2016, 201-202). O bien, que fue complejo y difícil de asimilar entre los funcionarios al tratarse de un SC de segunda generación, que procura el equilibrio entre la perspectiva tradicional weberiana y la perspectiva de la Nueva Gestión Pública (Méndez 2003) sin que existieran experiencias previas de trabajo en SC entre los funcionarios. A continuación, pasaremos a la parte metodológica de la tesina y después nos abocaremos a la descripción de la política de SC que vio la luz en México en el inicio del siglo XXI.

## **Capítulo 3**

### **Metodología**

#### **3.1.- La descripción del servicio civil mexicano**

Este es un trabajo descriptivo que basa su análisis en un estudio de caso a profundidad. Por un lado, la discusión en torno a los estudios descriptivos ha dejado en claro que es una metodología ampliamente aceptada por las ciencias sociales (Kreuzer 2019, 123) y que su importancia tiene múltiples aristas a considerar, por ejemplo, que la descripción tiene valor por si misma, que comprende detalladamente la composición del fenómeno estudiado y que contrarresta la pérdida de información al rescatar mejor el contexto en el que se desarrollan los fenómenos (Gerring 2017, 743).

Por otro lado, considerando que la descripción histórica realizada desde la ciencia política permite validar hechos, cotejar los resultados de experimentos naturales o especificar mecanismos causales apropiadamente (Kreuzer 2019, 134), resulta importante y necesario esbozar una primera descripción general sobre la implementación y el desarrollo de la política de SC en México, para que estudios posteriores puedan llevar a cabo análisis causales.

Además, el método de investigación de estudio de casos permite crear un primer acercamiento a alguna situación para hacer análisis exploratorios de situaciones donde hay poco control sobre los acontecimientos y/o en donde los acontecimientos son contemporáneos, buscando entender “cómo” o “por qué” sucede cierto fenómeno (Yacuzzi 2005, 6), lo que en este trabajo sucede, pues se trata precisamente de una política reciente. Si bien los estudios de caso no se remiten solamente a objetivos descriptivos (Martínez 2006, 168), hay consenso sobre su utilidad cuando el propósito de la investigación es identificar elementos claves que inciden en algún fenómeno (Martínez 2006, 170-171). Así pues, pasaremos a definir el periodo de análisis, las etapas en que se divide, las dimensiones del análisis y los datos con los que trabajaremos.

### **3.2.- El periodo y las etapas de análisis**

Teniendo en consideración las ventajas que acabamos de enlistar, resulta pertinente realizar un ejercicio descriptivo sobre la política de SC en el caso de México. Para construir lo que en términos coloquiales podríamos llamar una “película completa” de la implementación de la política de SC. La descripción permitirá tener una perspectiva amplia y nítida del fenómeno estudiado, en donde será posible identificar los momentos en que se han cambiado las reglas y las estrategias de implementación por parte de las administraciones del gobierno, mismas que han sido determinantes para la consolidación del SPC y sus deficiencias actuales.

Es necesario definir un periodo temporal de análisis y etapas que se distingan entre sí dentro de este periodo. Por lo tanto, el periodo completo abarcará desde el inicio del diseño normativo del SPC en el 2000 hasta noviembre del 2018, mes en que concluye la administración del gobierno de Enrique Peña Nieto. El periodo de análisis no contempla los años más recientes (correspondientes a la administración de Andrés Manuel López Obrador) porque consideramos que no ha transcurrido tiempo suficiente para que se reflejen los cambios legales ni la estrategia de implementación que realizará la administración.

La subdivisión de las tres etapas a partir de cada administración de gobierno se justifica debido a que el titular del ejecutivo tiene gran injerencia en las decisiones sobre la estrategia de implementación del SPC. Por lo que es de esperarse encontrar cambios normativos y estratégicos entre una administración y otra, pues cada una buscará reorientar la política de SC de acuerdo con los diferentes intereses y prioridades que tenga. Así pues, el periodo se divide en 3 etapas.

#### **3.2.1.- La primera etapa**

Esta etapa comprende el gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006) del Partido Acción Nacional, primer partido de oposición que vencería en un proceso democrático por la presidencia de la república al Partido Revolucionario Institucional. Durante la primera mitad de esta administración se realizaron: las propuestas de ley, las discusiones en el congreso y se dio

forma a todo el aparato legal del SPC. En la segunda mitad entró en vigor la ley, y comenzó su implementación. Es lógico que sea la etapa con mayor desarrollo de cuestiones normativas y al mismo tiempo con menor número de concursos, evaluaciones, etc. pues se trató de un periodo de ajustes y armonizaciones técnicas donde la implementación solo se llevó a cabo en los últimos dos años de la administración (2005-6).

### **3.2.2.- La segunda etapa**

La segunda etapa corresponde al periodo de gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se trató de un gobierno emanado del mismo partido, que buscó dar continuidad, con ciertos matices, a las políticas del gobierno anterior. Pese a que se trata de administraciones del mismo partido político, hubo importantes diferencias en las prioridades de un gobierno y otro. Veremos que esta administración buscó modificar con prontitud algunos aspectos de la política de SC, por lo que en el 2007 emitió un nuevo reglamento con cambios importantes para que la implementación del SPC se llevara a cabo de acuerdo con los nuevos intereses.

### **3.2.3.- La tercera etapa**

La última etapa atañe al periodo del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018). Se trató de una administración del Partido Revolucionario Institucional, donde los líderes políticos trataron de retomar el control de las instituciones gubernamentales tras 12 años de gobiernos panistas. Aquí encontramos que al inicio de la administración hubo una reforma importante a la LSPCAPF que permitió un giro de timón en las reglas sobre el funcionamiento del proceso de ingreso de servidores públicos al SPC que permitió burlar los mecanismos meritocráticos y así dar cause a las decisiones políticas que buscaban tener mayor control de las instituciones gubernamentales. Como veremos a detalle más adelante, en este periodo incluso se vio amenazada la existencia misma del SPC. Una vez definidas las etapas es necesario hacer lo propio con las dimensiones de análisis desde las cuales se realizará la descripción de la implementación del SPC.

### **3.3.- Las dimensiones de análisis**

Para esta tesina se construyeron tres dimensiones de análisis. Cada una resulta fundamental para entender un aspecto particular de la implementación del SPC. La primera dimensión analiza las condiciones jurídicas del SPC (la conformación de las normas), la segunda dimensión analiza las condiciones de la estrategia de implementación de los gobiernos en turno (la conformación de las decisiones de gobierno) y la tercera analiza las condiciones de la conformación real del SPC (el resultado final de ambas cosas). A continuación, desarrollaremos estas dimensiones.

#### **3.3.1.- Las condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC**

La primera dimensión servirá para describir las características de las reformas y cambios en las leyes y los reglamentos que se han dado a lo largo de la vida del SPC. Es importante mencionar que, al tratarse de una ley nueva, ha tenido pocos cambios, sin embargo, esta cualidad ofrece la ventaja de que están plenamente documentados los cambios legales y se puede acceder fácilmente a los documentos. Al conocer los cambios legales podremos identificar cuáles fueron sus efectos positivos y negativos en la implementación de la política de SC. Se trata entonces de observar y describir la conformación de la normal legal.

#### **3.3.2.- Las condiciones de la estrategia de implementación del SPC**

La segunda dimensión captura las características principales de la estrategia de implementación del sistema de SPC por parte de las administraciones de gobierno. Para aproximarnos a la realidad sobre la conformación de las decisiones de gobierno se aprovecharán las observaciones realizadas por distintos académicos respecto a los distintos aciertos y errores en las decisiones de política pública. Organizar esta información a partir de los diferentes momentos de implementación de la estrategia permitirá ver los retos políticos y técnicos a los que se afrontó cada administración y nos servirá para identificar cuánta prioridad le dieron a la implementación del SPC.



### **3.3.3.- Las condiciones de la conformación del SPC**

La última dimensión analiza los datos duros sobre la conformación del SPC en cada etapa de análisis. Con base en la evidencia empírica obtenida mediante una solicitud de información pública realizada a la SFP.<sup>10</sup> Esta dimensión dará cuenta de los datos concretos, esto es: del número de dependencias, del número de sujetos miembros del SPC, de los concursos realizados para ingresar al SPC, del número de ingresos de servidores del SPC y de las evaluaciones a los miembros del SPC en cada año de cada etapa, mostrando una “fotografía” de los resultados de la aplicación de la leyes y la estrategia de implementación.

La conjunción de estas tres dimensiones de análisis nos permitirá observar la congruencia entre los estatutos legales, las estrategias de implementación y los resultados finales en la implementación del SPC.

### **3.4.- Los datos del análisis**

Otro aspecto fundamental de la estrategia son los datos con los que se realiza el análisis de la conformación del SPC en cada etapa. Los datos obtenidos con la solicitud de información **0002700299520** a la SFP nos permiten conocer el número de dependencias de la APF que contaban con SPC y cuántas de estas dependencias tenían un Comité Técnico de Profesionalización Integrado (CTPI) en cada año del periodo de análisis. Además, nos permite conocer anualmente el total de sujetos miembros del SPC. Estos datos, que reflejan el alcance y la presencia de la política de SC nos servirán para dar cuenta de la prioridad que tenía la profesionalización para las diferentes administraciones de gobierno.

También se cuenta con la información sobre el número total de concursos realizados para ingresar al SPC, los resultados de éstos en cada año y el número de servidores públicos que

---

<sup>10</sup> Esta solicitud de información tiene el número de folio 0002700299520 y se realizó en el portal de transparencia de la SFP. Se usó como base la solicitud de información previa realizada por Luis Alfredo Sánchez Idefonso en su estudio “Análisis del Servicio Profesional de Carrera: la necesidad del cambio” (2017). En el anexo 1 se presenta un resumen de la información solicitada a la SFP.

ingresaron al SPC mediante el artículo 34. Estos datos nos permitirán cruzar la información y así conocer los porcentajes de cuántos funcionarios tuvieron algún tipo de ventaja para ingresar, en relación con el total de concursos realizados en cada año por las administraciones.

Otro dato que forma parte de la información utilizada es el del número de evaluaciones realizadas a los miembros del SPC y el resultado de estas para cada año, lo que nos permite revisar cuántos funcionarios fueron dados de baja por malos resultados en las evaluaciones en los distintos años del periodo de análisis. Por último, vale la pena señalar que el corte de cada año de análisis es 1 de diciembre, pues es cuando entran en funciones las administraciones del gobierno federal en México, así, se capta con precisión la periodicidad de cada una de las etapas de acuerdo con las administraciones de gobierno de Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto.

### **3.5.- El SPC como “objeto de análisis”.**

Evaluar en su totalidad el SC de la administración pública en México no es sencillo debido a que hay varias instancias de gobierno que cuentan con su propio cuerpo de SC que queda fuera del sistema del SPC. Algunas de estas instancias pertenecen a la administración pública central, como el Servicio Profesional de la Secretaría de Hacienda o de la Secretaría de Relaciones Exteriores, otras instancias con SC son los órganos autónomos, como el Instituto Nacional Electoral, el Banco de México y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Otras son empresas paraestatales como Petróleos Mexicanos y otros corresponden a otros poderes, como el SC del Poder Legislativo y del Poder Judicial.

En este respecto, se eligió el SPC de la Administración Pública Federal porque es un SC cuya planeación e implementación están concentradas en una sola instancia (la SFP) pero que se desenvuelve en diversas instancias de la administración pública, es un SC que, como ya se demostró puede compararse con el de otros países, cuyo proceso se ha documentado ampliamente y que ha presentado resultados variables respecto a su implementación. En el siguiente capítulo desarrollaremos las tres etapas de análisis, al final de cada una habrá un pequeño resumen sobre los resultados arrojados por las dimensiones de análisis.

## Capítulo 4

### Descripción de la política de servicio civil en México: El Servicio Profesional de Carrera

#### 4.1.- Primera etapa: 2000 - 2006

##### 4.1.1.- Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC

Comenzando con el análisis de las condiciones generales de las leyes, en la primera etapa es donde vemos mayores cambios debido a que se desarrolló desde cero la LSPCAPF, cuyo elemento fundamental es el SPC; entendido como un aparato burocrático meritocrático que quedó desmarcado de la influencia de los grupos sindicalizados. Entre los consensos políticos que se lograron en esa primera etapa destaca que el SPC dependería directamente del titular del ejecutivo y se encomendó su dirección a la SFP, un ente centralizador de la administración del SPC que delegaría parte de la operación de éste a las distintas dependencias de la APF en donde participarían los miembros del SPC.<sup>11</sup>

El SPC no surgió como un sistema plenamente autónomo, aún cuando se estableció que cada dependencia contaría con un CTPI, su presupuesto nació sujeto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que designa anualmente sus montos para funcionar. Además, está regido por un Consejo Consultivo, órgano en donde además de la SFP participan representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Secretaría de Gobernación y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (LSPCAPF, artículo 70) quienes juegan un rol clave en la toma de decisiones.

Debido a que se trata de un SC de segunda generación (Méndez 2003), que procura el equilibrio entre la perspectiva tradicional weberiana y la perspectiva de la Nueva Gestión Pública, contiene mecanismos que permiten que el SC sea sensible a las necesidades políticas

---

<sup>11</sup> En este punto es pertinente realizar una aclaración: El SPC no cubrió todas las dependencias del Gobierno Federal, algunas secretarías, como la Secretaría de Relaciones Exteriores y los organismos autónomos (como el IFE/INE) conservaron su propio cuerpo burocrático profesional. Además, de la Administración Pública Centralizada, solo algunos puestos forman parte del SPC. Además de distinguirse de los puestos de base (sindicalizados) se distinguen también de los altos mandos del SC (Secretarios, Subsecretarios, oficiales mayores y jefes de unidad).

del momento. Por ello, dentro de la LSPCAPF destaca el artículo 34, que permite a los titulares de las dependencias nombrar directamente a personas en los puestos del SPC sin realizar el concurso de ingreso, solamente *“En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social [...] como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes”* (LSPCAPF, artículo 34).

Un elemento para destacar en las normas es el artículo 5 de la LSPCAPF, que estableció dos tipos de funcionarios del SPC: eventuales y titulares. Los eventuales son los que ingresan por concurso y están en el primer año de desempeño, los que ingresan por razones excepcionales vía el artículo 34 y los que ingresan por convenio. Mientras que los titulares son quienes ingresan por concurso y cumplen un año de desempeño laboral.

#### **4.1.2.- Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC**

Ahora bien, el segundo aspecto por analizar de la primera etapa es la implementación de la LSPCAPF. Se considera que hubo un “ágil ritmo de implementación de la ley, dado que fue una de las prioridades políticas del gobierno, sin embargo, tuvo dificultades técnicas y operativas” (RRC-CIDE 2018, 22). El balance general del primer periodo es que hubo una excesiva centralización de responsabilidades de implementación en la SFP, mecanismos de ingreso y evaluación de desempeño deficientes que generaron un gran número de concursos de ingreso desiertos (Romero 2005, 25) y una importante ausencia de resultados tras la aplicación de evaluaciones, hecho que se evidencia al notar que en los primeros años ningún funcionario fue separado de su cargo (Méndez 2008, 16).

La recepción que tuvo el sistema de SPC fue positiva, por sus potenciales beneficios en materia de democratización —como la oportunidad de fortalecer la autonomía de los poderes legislativo y judicial, así como mejorar la regulación y simplificación administrativa (Guerrero 2001)—, pero no estuvo exenta de dificultades. El primer obstáculo fue la resistencia por parte de grupos políticos y laborales, por lo que se trató de internalizar los beneficios del SPC entre los dirigentes de las organizaciones laborales, se definieron claramente las reglas, hubo una

fuerte negociación para que fueran aceptadas entre los funcionarios y se diseñaron mecanismos claros de evaluación (Dussauge 2003).

La literatura especializada señala que en el diseño del SPC las dificultades políticas repercutieron en las normas del sistema de SC, pues lo acotaron a un universo reducido de trabajadores (RRC-CIDE 2018, 22) ante la presión de los sindicatos para proteger a sus agremiados de las evaluaciones que implicaba el SPC.<sup>12</sup> Otro problema del diseño fue que los esfuerzos de política pública carecen de coherencia con otras políticas (Cejudo y Michel 2014), pues la profesionalización no se vinculó con políticas como la de transparencia o el combate a la corrupción.<sup>13</sup>

Las dificultades técnicas del diseño se explican porque, más allá del nombre, es un SC de empleo con algunos elementos de un modelo de carrera (Dussauge 2005, 14; Méndez 2016, 201-202) de segunda generación (Méndez 2003) por lo que fue difícil de asimilar entre los funcionarios, ya que no estaban familiarizadas con ellas en absoluto. Además, el bajo número de puestos designados por concurso durante la primera etapa de implementación (CIDE 2007, 5-6),<sup>14</sup> da a entender que la interiorización del SPC en las dependencias no fue la esperada, tal vez debido a que persistían prácticas del viejo modelo de botín.

Por su parte, las dificultades técnicas de la implementación fueron diversas. Pardo (2005, 624-626) señaló una alta complejidad del SPC por su naturaleza bimodal, (esto es, la ausencia de elementos preventivos por la falta de experiencia de los funcionarios de trabajo en SC y la falta de un diagnóstico riguroso para planear la implementación del SPC). Otros problemas detectados en el arranque de la implementación del SPC son listados por Méndez (2008, 14-17) y se resumen a continuación: el hecho de que el monitoreo de la implementación fuera realizado por las secretarías gubernamentales y no por un órgano colegiado independiente que incluyera

---

<sup>12</sup> Como ya se ha dicho, el SPC no se implementó en toda la administración pública. Quedaron fuera los poderes legislativo y judicial, algunas dependencias del poder ejecutivo que ya contaban con servicios profesionales y los organismos autónomos. José Luis Méndez (2016, 196-197) señala 25 servicios profesionales diferentes.

<sup>13</sup> Más allá del discurso de la profesionalización y la eficiencia, los mecanismos del SPC están desarticulados de los de transparencia o rendición de cuentas, elementos esenciales para su legitimidad. Para tener una idea de esto, basta con prestar atención a los resultados de la implementación del SPC que vienen a continuación.

<sup>14</sup> Según los datos de la SFP, hasta agosto del 2005, 30% de los concursos quedaron desiertos (Romero 2005, 25).

a la sociedad, el rol centralizador de la SFP (Arellano 2003a, 78-79; 2003b, 198), la complejidad del software usado en el sistema de concursos (Martínez Puón, 2006), la falta de comprensión del “espíritu” del sector público por parte de los implementadores de la política al usar herramientas de gerencia empresarial privada sin adoptarlas de forma crítica (Pardo 2007, 135-6), contrataciones poco ágiles por parte de la SFP (Romero 2005, 26), certificaciones y capacitaciones electrónicas que no generaban las competencias requeridas por el SPC (Dussauge, 2007), el entorpecimiento de los procesos tras la integración simultánea de todos los subsistemas del SPC en un solo software con una compañía sin capacidades para dicha tarea (Pardo 2007, 135) y el retraso en la emisión de normas por parte de la SFP (Méndez 2008, 17). Además, los incentivos para que los funcionarios buscaran construir carrera dentro del SC disminuyeron drásticamente debido al congelamiento de sueldos aplicado en 2003 (BID 2014, 29), esto es, desde el inicio de la implementación del SPC.

No obstante, el inicio de la implementación del SPC fue bien recibido por los organismos internacionales. En el mismo año de la creación de la LSPCAPF el BID llevó a cabo la primera evaluación de SC en 16 países de América Latina para conocer el nivel de desarrollo de profesionalización de burocracias y sentar las bases para poder medir el desarrollo de este elemento en la región. En esa primera evaluación, México se posicionó como el sexto país con mejor IDSC en la región con 41/100 puntos posibles. Si bien estaba por encima de la media (30/100) distaba del primer lugar (Brasil con 64/100). Este resultado se explica, no sin algo de optimismo, por la ausencia de resultados de la implementación, que recién comenzaba. Sin duda, la construcción legal del sistema de SC permitió que el país saliera bien evaluado (BID 2014, 19).

#### **4.1.3.- Condiciones de la conformación del SPC**

El último elemento por destacar de esta primera etapa son los datos sobre la composición del SPC durante el inicio de su implementación. En el año 2003 fueron 84 las dependencias en donde el SPC tenía participación, para el año 2006 este número había bajado a 77. Al final de este periodo había 55 dependencias con CTPI (Secretaría de la Función Pública 2020). El número

de funcionarios sujetos al SPC en el 2003 fue de 53,334, pero para el año 2006 se habían eliminado 16,568 puestos, quedando reducido a un total de 36,736 funcionarios, dando un promedio de 42,946 funcionarios por año en la primera etapa (Secretaría de la Función Pública 2020).

Debido a que la primera etapa fue un proceso de armonización en donde muchos funcionarios que se integraron al SPC ya formaban parte de la APF (y a quienes se les garantizó la preservación de su empleo), no se cuenta con registros de ingresos por uso del artículo 34 de la LSPCAPF y el número de concursos realizados es bajo, pues se dio mayor prioridad a las capacitaciones para lograr la “integración” del personal que trabajaba en la APF. Así, en la primera etapa el total de concursos de ingreso fueron 6,883 entre los tres años, un promedio de 2,294 por año y del total de concursos ingresaron 3,881 funcionarios al SPC y quedaron desierto 2,880 concursos. En esta primera etapa se identifican 29 ingresos por veto (Secretaría de la Función Pública 2020).

Sobre las evaluaciones, se identifica que en la primera etapa se realizaron un total de 69,053 evaluaciones, mismas que se llevaron a cabo solo en los últimos dos años de la etapa, pues apenas comenzaba la implementación; fueron 34,251 en el 2005 y 34,802 en el 2006, con un promedio anual de 34,526 evaluaciones por año. Considerando que en el 2006 (último año de la primera etapa el SPC) había 36,736 funcionarios, se entiende que el 94 % del personal fue evaluado al menos una vez en la primera etapa. No obstante, solo hay 2 bajas por evaluación deficiente registradas (Secretaría de la Función Pública 2020), por lo que su efectividad como mecanismo meritocrático se pone en duda desde el primer momento. Ahora pasaremos a revisar los datos de la segunda etapa.

**Tabla 1: Resumen de la primera etapa**

<b>RESUMEN DE LA PRIMERA ETAPA: 2000 – 2006</b>			
<b>Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etapa con mayores cambios legales pues se diseña, discute en el congreso e implementa la LSPCAPF.</li> <li>• Periodo con muchas negociaciones en el Congreso de la Unión, los tres principales partidos políticos hicieron propuestas para construir el SPC.</li> <li>• Destacan los funcionarios sindicalizados como un actor político importante, pues definieron el alcance de la LSPCAPF.</li> </ul>			
<b>Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El exceso de atribuciones concentradas en la SFP dificultó la implementación del SPC.</li> <li>• Implementar mecanismos de gerencia empresarial sin adecuarlos a las necesidades de la APF dificultó la implementación</li> <li>• El software con el que funcionaba el SPC era complejo y difícil de usar para los funcionarios</li> <li>• El congelamiento de sueldos en 2003 de los funcionarios del SPC generó un fuerte desincentivo en la pertenencia al sistema.</li> </ul>			
<b>Condiciones de la conformación del SPC</b>			
Dependencias con miembros del SPC	Inicio de etapa: 84	Fin de la etapa: 77	55 tenían CTPI (70%)
Funcionarios miembros del SPC	Inicio de etapa: 53,334	Fin de la etapa: 36,736	Reducción de 16,598 (-31%)
Concursos de ingreso al SPC	Totales: 6,883	Promedio anual: 2,294	Concursos con ganador: 3,881 (56%)
Evaluaciones de funcionarios del SPC	Totales: 69,053	Promedio anual: 34,526	Bajas por evaluación: 2 (002%)

Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.



#### **4.1.4.- Conclusiones de la primera etapa:**

Es una etapa con mucha actividad en lo referente a lo legal, pues sucede el planteamiento, análisis, discusión y aprobación del cuerpo normativo que dará forma al SPC, se propone la LSPCAPF y el primer reglamento. En lo referente a la estrategia de implementación, vemos que el número de dependencias con miembros del SPC se redujo en -10% durante la primera etapa y que al final de esta etapa solamente 70% tenían CTPI. Asimismo, el número de funcionarios miembros del SPC tuvo una reducción de -31%, mientras que de los concursos realizados el 56% tuvo un ganador. Por último, de las evaluaciones realizadas solamente .002% resultaron en baja (Secretaría de la Función Pública 2020).

## **4.2.- SEGUNDA ETAPA: 2006 - 2012**

### **4.2.1.- Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC**

La segunda etapa, correspondiente a la administración de Felipe Calderón, se define en los respectivos a las leyes por la emisión del segundo reglamento a la LSPCAPF en el 2007 que, como menciona Luciano Strazza (2014, 62), pretendía corregir los errores de arranque de la política de profesionalización, pues había un exceso de atribuciones concentradas en la SFP que ralentizaban la implementación del SPC en las dependencias federales. En la última parte de esta etapa, en el 2011, también se emitió el Manual de Recursos Humanos del SPC, que atendía la normatividad dispersa de los subsistemas del SPC de las cerca de 75 instituciones donde opera el SPC.<sup>15</sup>

Ahora bien, sobre el nuevo reglamento, éste permitía una mayor flexibilización de los mecanismos de ingreso por mérito, al dejar a criterio del CTPI y del titular de cada una de las dependencias, definir “las funciones propias del puesto” más allá de su denominación. Además, hubo una reducción importante de las capacidades rectoras de la SFP y la descentralización de sus funciones, aunque siempre se mantuvo centralizado en la SFP el control de la información (Strazza 2014, 7).

### **4.2.2.- Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC**

La segunda administración, que provenía del mismo partido político que la anterior, buscó continuar el proyecto de profesionalización del servicio público, aunque con menor entusiasmo. Una diferencia sustancial entre la primera etapa y la segunda fue la descentralización de funciones de la SFP hacia las dependencias, pues se “politizó” la burocracia por parte de los líderes políticos, dándole mayor discrecionalidad a los secretarios y subsecretarios de nombrar puestos provisorios en lugares de concurso, mediante el uso (o abuso) del artículo 34, con lo que el titular del ejecutivo garantizaba mayor control del desarrollo de las políticas.

---

<sup>15</sup> Este manual tenía un nivel de detalle importante respecto a la operación del SPC, pues iba más allá de la declaración de principios o lineamientos (Strazza 2014, 7).

Como ya adelantamos, algunos estudios evidencian que en esta etapa la implementación del SC tuvo menor prioridad para la nueva administración (Grindle 2012, 222) e incluso se interrumpió su implementación en el 2007 para reorientarla (Strazza 2014, 3), lo que causó un incremento de la discrecionalidad en la selección de perfiles mediante artículo 34, generando estragos importantes en el mecanismo de ingreso. Méndez (2016, 205-206) señala que a finales del 2012 (final de esta etapa de análisis) se había contratado a casi la mitad de los servidores públicos que debían ocupar un puesto del SPC vía concurso utilizando el artículo 34 de la LSPCAPF. Además, los objetivos de diferentes áreas no se cumplían, por ejemplo, Arellano y Hernández (2016) observaron que, tras la emisión del segundo reglamento, el mecanismo interno de control había sido utilizado más como un instrumento para combatir la corrupción, cuando su propósito real es garantizar el cumplimiento de metas internas.

A partir de este momento hay una importante desatención a los mecanismos principales de la LSPCAPF respecto a los ingresos por mérito y un uso reiterado del artículo 34 para volver a construir mecanismos de control de burocracia, develando esfuerzos por tener el control de la burocracia dentro del SPC.

#### **4.2.3.- Condiciones de la conformación del SPC**

Los datos de la segunda etapa muestran que en el año 2007 había 77 dependencia con personal del SPC y en el año 2012 había incrementado a 80. Al final de este periodo había 54 CTPI en las dependencias, uno menos que en la etapa anterior, a pesar de que al momento del cierre de la etapa hubiera un mayor número de dependencias que al cierre de la primera etapa (Secretaría de la Función Pública 2020).

En lo respectivo al número de funcionarios sujetos al SPC, en el 2006 la etapa comenzó con 36,736 funcionarios y para el 2012 tenía 34,732, lo que significó una reducción de 2,004 funcionarios. El promedio anual de la segunda etapa fue de 36,066 funcionarios (Secretaría de la Función Pública 2020).

En la segunda etapa aumenta el número de concursos pues se cuentan con un total de 39,302 realizados en los 6 años, con un promedio anual de 6,550 concursos. Sin embargo, en esta etapa hay matices importantes por destacar. **1)** De los 39,302 concursos realizados solo 25,145 tuvieron un ganador, mientras 13,344 se declararon desiertos. **2)** De los 25,145 ganadores de concurso 8,950 funcionarios habían ingresado antes a algún puesto del SPC vía Artículo 34. **3)** 19,883 funcionarios ingresaron por artículo 34 en esta etapa. **4)** 461 funcionarios ingresaron por veto al resultado de un concurso y **5)** solamente 15,734 funcionarios ingresaron sin algún tipo de ayuda al SPC (Secretaría de la Función Pública 2020). Lo anterior se puede resumir en que el 35% de los funcionarios que ingresaron al SPC por concurso estuvieron previamente en algún puesto del SPC y que 37.4% de los funcionarios tuvieron algún tipo de ventaja para obtener el puesto, ya fuera por artículo 34 o por veto.

En la segunda etapa el número total de las evaluaciones aumentó significativamente, sin embargo, se ven disminuidas al comparar los promedios anuales respecto a la primera etapa. El total es de 148,789 evaluaciones, pero el promedio es de 24,798 evaluaciones por año: 9,729 evaluaciones menos que en la primera etapa. Si realizamos la misma consideración que en la etapa anterior, en el último año solo se evaluó al 74% del personal, una diferencia negativa de 20%. En esta etapa también encontramos un número muy bajo de funcionarios dados de baja por obtener resultados deficientes en la evaluación: tan solo 37 funcionarios en los 6 años (Secretaría de la Función Pública 2020), lo que nos permite ver que las evaluaciones continuaron sin ser un mecanismo meritocrático eficiente.

**Tabla 2: Resumen de la segunda etapa**

<b>RESUMEN DE LA SEGUNDA ETAPA: 2006 - 2012</b>			
<b>Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Al inicio de la etapa, en el 2007, se crea un nuevo reglamento que establezcan cambios necesarios para eficientar la operación del SPC.</li> <li>• El nuevo reglamento establece una importante descentralización de funciones de la SFP reduciendo su capacidad rectora y dando mayor criterio de decisión a los CTPI</li> </ul>			
<b>Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hubo menor prioridad por parte de la administración en la política pública de SPC</li> <li>• Se aplicó mayor discrecionalidad en la selección de los perfiles que debían entrar al SPC por parte de las dependencias.</li> <li>• Incrementó de manera significativa el uso del Art. 34 para permitir el ingreso de personal de confianza en puestos del SPC.</li> </ul>			
<b>Condiciones de la conformación del SPC</b>			
Dependencias con miembros del SPC	Inicio de etapa: 77	Fin de la etapa: 80	54 tenían CTPI (67%)
Funcionarios miembros del SPC	Inicio de etapa: 36,736	Fin de la etapa: 34,732	Reducción de 2,004 (-5%)
Concursos de ingreso al SPC	Totales: 39,302	Promedio anual: 6,550	Concursos con ganador: 25,145 (63%)
Evaluaciones de funcionarios del SPC	Totales: 148,789	Promedio anual: 24,798	Bajas por evaluación: 37 (.02%)

Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

#### **4.2.4.- Conclusiones de la segunda etapa**

A diferencia de la etapa anterior, el número de dependencias con miembros del SPC aumentó en 3.8% en la segunda etapa, sin embargo, al final de la etapa solo el 67% tenían CTPI, un

porcentaje menor que en la primera etapa. En la segunda etapa el número de funcionarios miembros del SPC volvió a sufrir una reducción, en esta ocasión de -5%. Si bien el número total de concursos realizados y el número de concursos con ganador incrementaron, encontramos que de los ganadores solamente 15,734 (62%) ingresaron sin algún tipo de ventaja como haber estado en el puesto previamente mediante artículo 34 o por veto. Por último, aunque el número total de evaluaciones aumentó, el promedio anual disminuyó 9,728 (-28%) y del total de evaluaciones solo .02% resultaron en baja (Secretaría de la Función Pública 2020). A continuación, veremos la tercera y última etapa de análisis.

### **4.3.- TERCERA ETAPA: 2012 – 2018**

#### **4.3.1.- Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC**

La tercera etapa vive al inicio el cambio legal más importante, pues en noviembre del 2012 el congreso recién instalado (con mayoría del Partido Revolucionario Institucional) realiza modificaciones a la LSPCAPF con el fin de que la administración entrante de Enrique Peña Nieto tuviera la posibilidad de disponer de 1,213 plazas de directores generales y 2,409 plazas de directores generales adjuntos dentro del SPC, sin que estuvieran sujetas a concursos (Monroy 2018).

#### **4.3.2.- Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC**

Sobre la estrategia de implementación de la última etapa, es necesario recalcar que durante la administración de Enrique Peña Nieto (2012 – 2018) fue el momento más crítico para la política de profesionalización dentro del periodo de análisis. En esta etapa el interés por impulsar la política de profesionalización siguió a la baja, la reducción presupuestaria continuó y hubo intenciones de desaparecer la SFP que, si bien no prosperaron, crearon gran incertidumbre sobre la continuidad del SPC (Strazza 2014, 4).

La administración de Enrique Peña Nieto fue más centralista que sus antecesoras. Impulsó una intensa reestructuración de las oficinas gubernamentales con el fin de retomar el control perdido por la transición democrática.<sup>16</sup>

La última etapa coincide con la entrega en 2014 de los resultados del capítulo de México del “Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina” a cargo de Luciano Strazza, al que ya nos hemos referido anteriormente y con la segunda evaluación general del BID a los

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, crearon un rediseño institucional para volver “Nacionales” los diferentes organismos “Federales” que existían. Algunos ejemplos donde se logró hacer esta conversión fueron el “Instituto Federal Electoral” que se volvió “Instituto Nacional Electoral” así como el “Instituto Federal de Acceso a la Información” que se volvió el “Instituto Nacional de Acceso a la Información”. Este movimiento implicaba cambios burocráticos tanto del nivel nacional como del subnacional.

mismos países que habían sido evaluados 10 años atrás, donde México registró un progreso de 0 puntos. Considerando lo que se ha mencionado en este trabajo, lo encontrado por el BID fue desalentador, pero no sorprendente, pues los expertos llamaron la atención respecto a las limitaciones de la política pública desde el primer momento.

Sobre la evaluación del BID nos adentraremos un poco, esta consistente en 33 puntos críticos que se clasifican en 8 subsistemas y 6 índices que permiten identificar qué medidas de SC no lograron implementarse exitosamente. Con el objetivo de sintetizar los rezagos de México —y que evitaron que la evaluación general avanzara lo mínimo—, presentamos la siguiente tabla en donde encontraremos a qué subsistema e índice corresponde cada medida que se rezagó y un resumen puntual de las fallas detectadas en cada uno.



**Tabla 3: Puntos críticos en los que el SPC obtuvo peores resultados en 2013 que en 2003**

Subsistema	Puntuación 2003 / 2013	Punto crítico	Descripción del punto crítico	Índice	Descripción de índice	Fallas detectadas por el BID.
Gestión del Empleo	43 / 37	11	Igualdad y mérito en el acceso	Capacidad Funcional	Competencia	Pese a la existencia de reglas y sistemas de ingreso, prevalece la discrecionalidad. Los concursos se ven afectados por 1) Restricciones presupuestarias. 2) Debilidad de instrumentos técnicos. 3) el recurrente uso del artículo 34 y del veto. 4) Nuevo reglamento que permite mayor discrecionalidad en la selección de personal
		12	Calidad del reclutamiento y de la selección	Mérito	Mérito	Pese a la existencia de criterios sobre capacidad y habilidades, el reclutamiento se concentra en la titulación y la experiencia antes que en las capacidades. Distorsión del artículo 34 y del veto han agudizado el problema, alejando la selección real de los criterios preestablecidos. Trabajadores de base no se tocan.
Gestión de la Compensación	45 / 35	19	Competitividad salarial	Capacidad Funcional	Competencia	Deterioro de la competitividad salarial y la equidad interna vertical. Se congelaron los salarios desde el 2003. Baja remuneración de los niveles jerárquicos bajos de acuerdo con sus responsabilidades. En comparación con el personal de base (debajo jerárquicamente) el sueldo es casi igual. El SC en paraestatales es mucho más atractivo que el SPC.
		22	Coherencia estratégica	Consistencia Estructural	Consistencia de procesos	Asimetría entre la remuneración del SPC (sueldo base 18% del ingreso) y las paraestatales (sueldo base 82% del ingreso). Las paraestatales son mucho más atractivas por aguinaldo y retiro. Traspales de tabulador de sueldos que no lo hacen ascendente. Poca transparencia sobre la contratación del personal eventual.
Organización de la Función de Recursos Humanos	50 / 30	33	Institucionalidad del servicio civil	Consistencia Estructural	Consistencia directiva	Tiene un consejo consultivo que no cumple su rol. Falla la Dirección General de Recursos Humanos en ejecución de políticas integrales. A partir del 2007 la desconcentración restó relevancia a la Unidad de Políticas de Recursos Humanos, incrementó la discrecionalidad del uso del artículo 34. La desconcentración no generó corresponsabilidad de instituciones ni control de la SFP. Recorte de 1/3 del personal de la Unidad de Políticas de Recursos Humanos. Posible desaparición de la SFP.

Fuente: Elaboración propia con información del “Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina” (Strazza 2014).

De forma resumida, podemos identificar que los cinco puntos críticos (Strazza 2014) giran en torno a tres problemas: el cumplimiento de la meritocracia, los sueldos y la organización de recursos humanos.

- El primer problema (punto crítico 11 y 12) recae sobre la falla en los mecanismos meritocráticos y sus consecuencias.
- El segundo problema (punto crítico 19 y 22) es la competencia salarial y el establecimiento de sueldos justos.
- El tercer problema (punto crítico 33) es el de la concentración de responsabilidades para administrar el sistema de SC por las diferentes autoridades.

Los resultados de este diagnóstico permiten darnos cuenta de algunos de los problemas que tenía el SPC tras las decisiones tomadas en las primera dos etapas —y que no desaparecerán en la tercera—, como: la discrecionalidad de selección de personal de confianza en puestos de concurso, los pocos incentivos económicos y de prestaciones para la permanencia de personal en el SPC, la deficiencia de los mecanismos de evaluación y la mala coordinación de la Dirección General de Recursos Humanos con las instituciones que tienen SPC ya que éstas últimas no generaron una corresponsabilidad para lograr la correcta implementación del sistema de SC.

A continuación, veremos los datos correspondientes de la tercer etapa y posteriormente pasaremos a las conclusiones generales del trabajo, en donde primero presentaremos el resumen de los diferentes elementos observados, así como los datos que se fueron vertiendo en las distintas etapas con su respectiva descripción.

#### **4.3.3.- Condiciones de la conformación del SPC**

Conocer los datos de esta última etapa permite confirmar que la estrategia de la administración de Enrique Peña Nieto mantuvo varios elementos negativos señalados por el BID de la misma forma que las administraciones anteriores, y que, si bien no hubo un desmantelamiento de la

política de SPC, sí se realizó una contracción al SPC. Los datos señalan que el número de dependencias se volvió a reducir, pasando de 80 a 76 y el número de dependencias con CTPI también se redujo, pasando de 54 a 52, dos menos que en la segunda etapa y el número más bajo de todo el periodo de análisis (Secretaría de la Función Pública 2020).

En esta etapa veríamos, una vez más, una reducción en el número de funcionarios sujetos al SPC. En el 2013 el SPC comenzó con 34,732 funcionarios y terminó con 31,582. Lo que se traduce en un decrecimiento de 3,150 plazas. El promedio anual de la tercera etapa fue de 34,077 funcionarios. Durante la tercera etapa la contracción también se ve reflejada una disminución en el número de concursos pues hubo 33,533 en total. 5,769 menos que los 39,302 de la etapa anterior. En esta ocasión tenemos un promedio de 5,588 concursos en cada año (Secretaría de la Función Pública 2020).

El empeño por el control de la burocracia también se ve reflejada en esta etapa más que en la anterior pues hubo menos concursos, más funcionarios que ingresaron por artículo 34 (433 más que en la etapa anterior, dando un total de 20,316 en los 6 años) y vemos que de los 24,547 ganadores de concurso 12,657 funcionarios habían ingresado antes a algún puesto del SPC vía Artículo 34, lo que significa que el 51% de los funcionarios que ingresaron al SPC por concurso estuvieron previamente en algún puesto del SPC y que 52.3% de los funcionarios tuvieron algún tipo de ventaja para obtener el puesto, ya fuera por artículo 34 o por veto (Secretaría de la Función Pública 2020).

En esta etapa encontramos una reducción en el número de funcionarios que ingresaron por veto, solo 188, aunque es importante recordar que hubo modificaciones legales para que la administración dispusiera de puestos a discreción dentro del SPC. De los 33,533 concursos de esta etapa solo 24,547 tuvieron un ganador y 8,396 quedaron desiertos. El total de funcionarios que ingresaron al SPC sin ayuda aparente de ningún tipo fue de 11,702: son 4,032 funcionarios menos que en la etapa anterior (Secretaría de la Función Pública 2020).

En la tercera etapa las evaluaciones se ven disminuidas una vez más. Hay un total de 136,128 evaluaciones, con promedio de 22,688 anuales: 2,110 evaluaciones menos para cada

año que en la segunda etapa. El patrón de número de bajas por resultados deficientes en la evaluación se mantiene bajo, pues en los 6 años solo fueron dados de baja 96 funcionarios (Secretaría de la Función Pública 2020).

**Tabla 4: Resumen de la tercera etapa**

<b>RESUMEN DE LA TERCERA ETAPA: 2012 - 2018</b>			
<b>Condiciones de las leyes y reglamentos internos del SPC</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Desde el Congreso se modificó la LSPCAPF para que la nueva administración dispusiera de 1,213 direcciones generales y 2,409 direcciones generales adjuntas sin utilizar los mecanismos del SPC.</li> </ul>			
<b>Condiciones de la Estrategia de implementación del SPC</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Se mantuvo el bajo interés por la política pública de SPC.</li> <li>Hubo una reducción al presupuesto para la operación del sistema de SPC.</li> <li>Se dio una importante reestructuración de dependencias y organismos autónomos como el IFE y el IFAI.</li> </ul>			
<b>Condiciones de la conformación del SPC</b>			
Dependencias con miembros del SPC	Inicio de etapa: 80	Fin de la etapa: 76	52 tenían CTPI (68%)
Funcionarios miembros del SPC	Inicio de etapa: 34,732	Fin de la etapa: 31,582	Reducción de 3,150 (-9%)
Concursos de ingreso al SPC	Totales: 33,533	Promedio anual: 5,588	Concursos con ganador: 24,547 (73%)
Evaluaciones de funcionarios del SPC	Totales: 136,128	Promedio anual: 22,688	Bajas por evaluación: 96 (.07%)

Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

#### **4.3.4.- Conclusiones de la tercera etapa**

De acuerdo con los datos de la SFP, en la última etapa el número de dependencias con miembros del SPC se redujo en 5% y al final solo el 68% tenía CTPI, es decir 52 oficinas, el número neto más bajo desde que comenzó a implementarse el SPC. Al igual que en la segunda etapa, el número de miembros del SPC se volvió a reducir, pero con mayor proporción en esta ocasión, pues fue de -9%. Para la tercera etapa el número de concursos realizados igualmente se redujo. Aunque el porcentaje de concursos con ganador aumentó, encontramos que solamente 11,702 (47%) ingresaron sin algún tipo de ventaja, como el veto o haber estado en el puesto previamente mediante artículo 34. Por último, encontramos que el promedio anual de evaluaciones volvió a reducirse, en esta ocasión, en relación con la etapa anterior la reducción es de 2,110 evaluaciones (-8.5%). Del total de evaluaciones solo .07% resultaron en baja (Secretaría de la Función Pública 2020).

## Capítulo 5

### Conclusiones: El ambiguo panorama del SC en México

Una vez realizada una descripción detallada de la política de SC en México y tras haber presentado por separado las conclusiones de cada una de las etapas en las que se divide el periodo analizado, pasaremos a las conclusiones generales del trabajo. En primer lugar, presentaremos una tabla de conclusiones generales de los tres elementos analizados durante cada etapa, esto nos permitirá revisar el desarrollo de: **1)** la evolución de las leyes y reglamentos internos del SPC, **2)** la evolución de la estrategia de implementación de la política de SC y **3)** la modificación de los datos de la conformación del SPC, a lo largo de los primeros 15 años de su existencia.

En segundo lugar, desarrollaremos algunas propuestas que pueden crear nuevas rutas para estudios posteriores que busquen trazar posibles relaciones explicativas entre las decisiones específicas que fueron tomadas por las administraciones gubernamentales en alguna etapa del periodo analizado y los resultados negativos de los indicadores de la evaluación del SC del BID.

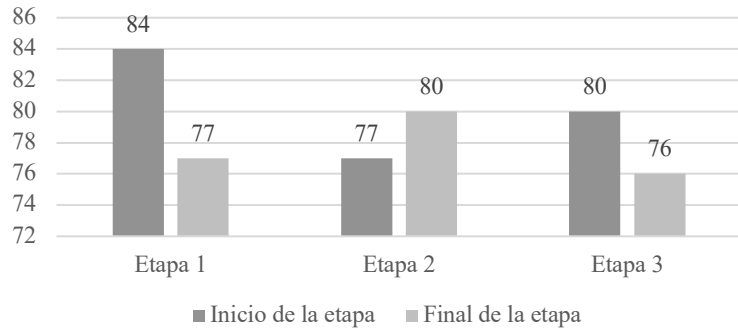
Por último, propondremos algunos posibles efectos que tendrán los problemas observados en el análisis en relación con el desarrollo de la política de SC mexicano en la actualidad.

**Tabla 5: Conclusiones generales**

<b>CONCLUSIONES GENERALES DEL PERIODO DE ANÁLISIS</b>
<b>La evolución de las leyes y reglamentos internos del SPC</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• La primera etapa presenta un mayor número de cambios legales, al debatirse y crearse la LSPCAPF se concreta el alcance de funcionarios que tendrá el SPC, las instancias públicas en donde estará presente y las reglas internas con las que funcionará.</li><li>• En la segunda etapa hubo un nuevo reglamento y el manual de recursos humanos, para flexibilizar la operación del SPC y descentralizar las funciones de la SFP.</li><li>• En la tercera etapa el principal cambio legal permitió la designación de puestos del SPC a personal de confianza.</li></ul>
<b>La evolución de la Estrategia de implementación del SPC</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Al inicio, la centralización excesiva de atribuciones en la SFP y la falta de adecuación de las medias de gerencia empresarial a las necesidades de la APF dificultó la implementación del SPC. El congelamiento de los sueldos a los miembros del SPC significó un duro golpe a su competitividad.</li><li>• Para la segunda etapa bajó la prioridad de la política pública de profesionalización, se descentralizó la operación del SPC, pero incrementó la discrecionalidad para la selección de perfiles en las dependencias.</li><li>• En la tercera etapa el interés por la política pública de SPC se mantuvo a la baja, se designaron 3,622 puestos del SPC a personal de confianza, se redujo el presupuesto para la operación del sistema de SPC poniendo en riesgo su existencia y la de la SFP y se reestructuraron varias de dependencias.</li></ul>
<b>Desarrollo de la conformación del SPC</b>

**Dependencias con miembros del Servicio Profesional de Carrera:**

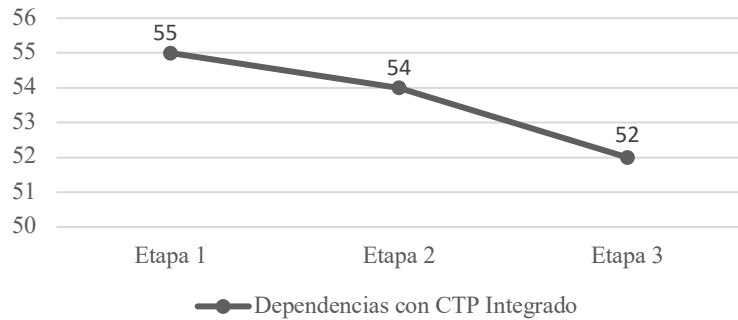
Las dependencias con miembros del SPC se han visto reducidas en dos ocasiones desde su conformación. Aunque en la etapa dos aumentaron, el número de dependencias con SPC cayó a su nivel más bajo para el final de la etapa tres.



Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

**Dependencias del Servicio Profesional de Carrera con CTPI:**

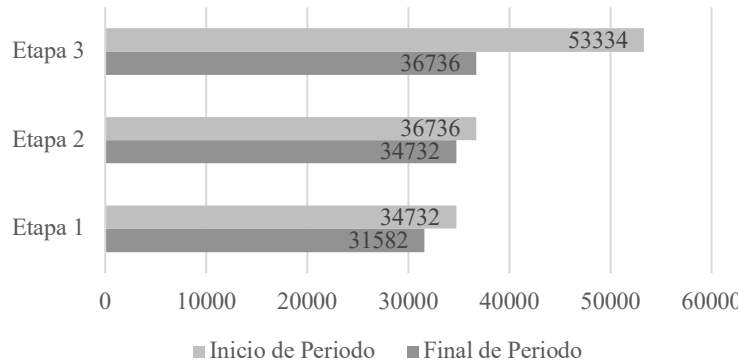
Las dependencias del SPC con CTPI se ha mantenido con tendencia a la baja desde la conformación del SPC. En la etapa uno 55, en la dos con 54 y en la tres con 52 dependencias.



Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

**Número de funcionarios miembros del Servicio Profesional de Carrera:**

En el análisis vemos que el número de funcionarios pertenecientes al SPC ha disminuido de forma sostenida. Es notorio que en el primer periodo la reducción es drástica (casi una cuarta parte del total), y la reducción total al final de los



Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

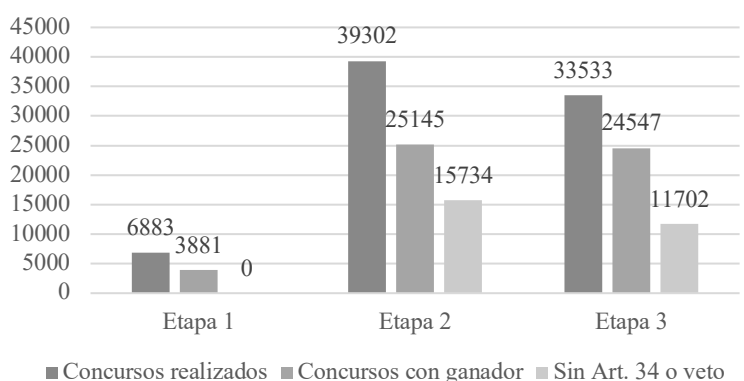


tres periodos es de 21,752 funcionarios, 40% del personal inicial.

**Concursos de ingreso al Servicio Profesional de Carrera:**

En la etapa uno hubo pocos concursos por la integración de los funcionarios de la APF al SPC.

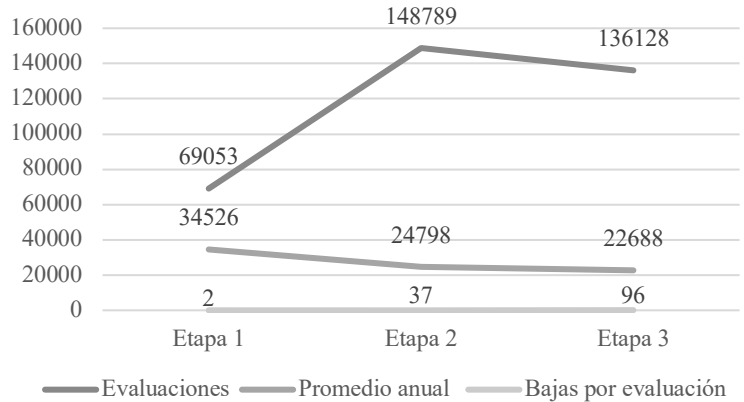
En la etapa dos y tres hay más concursos, sin embargo, los ingresos sin ayuda (Art. 34 o veto) es muy bajo en ambas etapas. También bajó el número de concursos en la etapa tres.



Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

**Evaluaciones de funcionarios del Servicio Profesional de Carrera**

Las evaluaciones de los funcionarios en la etapa uno fueron pocas porque se aplicaron solo en los últimos dos años, no obstante, el promedio anual es más alto que en las otras etapas. De la etapa dos a la tres las evaluaciones disminuyen. Además, las bajas por evaluación en todas las etapas son menores a 1% del total.



Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

Fuente: Elaboración propia con información de la SFP (26 de noviembre de 2020), Respuesta a solicitud de información pública: folio 0002700299520.

En este trabajo hemos observado cómo es que los resultados de la implementación de la política de SC están vinculados con las decisiones tomadas por las administraciones gubernamentales que estuvieron al frente del ejecutivo en las distintas etapas del periodo analizado. Además, hemos identificado claramente los efectos de algunas de estas decisiones gracias a las contribuciones académicas que han evaluado la política de SC.

Algunos de los resultados negativos se deben a distintas decisiones que cambiaron “la forma” o “el fondo” con que se gestiona el SPC. Por ejemplo, por las consideraciones políticas que se tuvieron al momento de crear la LSPCAPF de no incluir al grueso de los funcionarios de la APF —que estaban sindicalizados y se oponían a procesos de evaluación—es un hecho “de fondo” que redujo mucho el alcance del SC. Una decisión “de forma” es la prioridad que las administraciones asignaban a la política de SC, pues dicha prioridad afecta en la designación de presupuesto para el desarrollo del SPC.

Sin embargo, hay decisiones que requieren un análisis más exhaustivo para comprender por qué fueron tomadas y cuál es su impacto real en el desarrollo del SPC. Un ejemplo es la necesidad de analizar con mayor detalle y con una metodología explicativa, las razones que llevaron a crear un nuevo reglamento en el 2007 y los efectos a largo plazo que éste nuevo reglamento trajo dentro del SPC. En próximos estudios, no debemos perder de vista que las características históricas de un sistema político pueden ser un factor determinante para el éxito o fracaso de una política de profesionalización.<sup>17</sup>

Es decir, que para comprender el origen de las decisiones que se han tomado respecto al SPC y su impacto específico en el desarrollo de la política de SC, es necesario considerar algunos aspectos históricos intrínsecos del sistema político mexicano, como son el

---

<sup>17</sup> Merilee Grindle (2012) ha señalado las diferencias entre implementar un SC en países industriales a principios del siglo XX y en países en desarrollo a principios del XXI, destacando que las lógicas de patronazgo de los países en desarrollo, específicamente de América Latina, pueden representar un obstáculo importante aún cuando la implementación del SC sea un objetivo deseable.

corporativismo, el patronazgo o el clientelismo. Tomar en cuenta estos elementos permitirá construir una explicación más completa del caso.<sup>18</sup>

Los problemas observados en este análisis están bien identificados, pero eso no implica que se tenga a la mano una forma sencilla para resolverlos. Al contrario, podría generar efectos negativos a la política de SC si persisten. Por ejemplo, los cambios realizados en los reglamentos del SPC que permiten la discrecionalidad en la selección del personal por parte de las instituciones donde funciona el SPC pueden abrir la puerta a nuevas formas de cooptación de la burocracia, afectando gravemente al instrumento meritocrático. Otro efecto negativo es que mientras las evaluaciones no tengan un efecto positivo real sobre las capacidades y la permanencia del personal del SPC, éste podría volverse un aparato profesional simulado. Otro punto importante por considerar es que si el presupuesto del SPC sigue siendo insuficiente para ofrecer buenas prestaciones a quienes lo conforman, no será un sistema profesional competitivo, ni ante otros SC de la administración pública, ni ante la iniciativa privada que busca en todo momento elementos capacitados para tareas técnicas.

Una última consideración es necesaria: mientras se desarrolló este trabajo comenzó una nueva etapa con la administración de Andrés Manuel López Obrador. La nueva gestión ha tomado decisiones que dibujan un panorama difícil para el SPC. Por un lado, tras el primer año de gobierno salieron 8,057 funcionarios del SPC, esto representa al 30.8% del total que lo integraban (Herrera 2020), algunos de estos puestos se perdieron por la política de austeridad de la nueva administración. Además, el titular del ejecutivo se ha pronunciado de forma ambigua respecto al apoyo que tendrá el SPC. Por otro lado, las prioridades presupuestales del gobierno están enfocadas en programas sociales y megaproyectos, por lo que no está claro cuánto apoyo tendrá la SFP y el SPC a lo largo de la nueva etapa.

---

<sup>18</sup> Recordemos que algunos estudios han señalado que la creación de la burocracia mexicana estuvo sujeta a la necesidad política de crear estabilidad mediante la distribución de poder (Pardo 2009) y que ese tipo de necesidades seguían presentes durante el periodo de análisis y persisten hasta la actualidad. Además, estas lógicas pueden convertir a la burocracia en un espacio de representación política (Arellano 2008, 157-148), lo que podría transformar los objetivos de las personas que conforman las organizaciones, o crear dinámicas de control político y de los procesos internos de la toma de decisiones (Langston 2003) distintas a las esperadas por un SC.

## Bibliografía

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson & James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation". *American Economic Review*, 91(5): 1369-1401.
- Arellano, David. 2003a. "Retos y posibilidades del servicio civil en México". En *Red Mexicana de Servicio Profesional*. Memorias del Seminario Profesionalización del Servicio Público en México, México.
- Arellano, David. 2003b. "Profesionalización de la administración pública en México: ¿de un sistema autoritario a un sistema meritocrático rígido?". En *Retos de la profesionalización de la función pública*, coordinado por David Arellano, Regina Egaña, Oscar Oszlak y Regina Pacheco. Caracas: CLAD.
- Arellano, David. 2008. "La implementación de un servicio civil meritocrático: ¿un asunto técnico? El caso de México". En *La profesionalización del empleo público en América Latina*, 143-170. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Arellano, David & Jesús Fidel Hernández. 2016. "¿Control interno o lucha contra la corrupción? Hacia un verdadero control interno en la administración pública federal mexicana". En *Trayectorias de reformas administrativas en México: Legados y conexiones*, editado por María del Carmen Pardo y Guillermo Cejudo, 185-224. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2006. *Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2014. *Al servicio del ciudadano. Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004–13)*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Cai, Hongbin, Yuyu Chen, Hanming Fang & Li-An Zhou. 2009. "Microinsurance, trust and economic development: evidence from a randomized natural field experiment". Working Paper 15396, National Bureau of Economic Research. <http://www.nber.org/papers/w15396>.
- Castro Salmón, Benito. 2004. "México, perspectivas del servicio de carrera como reforma del Estado" *Estudios Políticos*, núm. 2 (mayo-agosto): 173-214.
- Cejudo, Guillermo y Cynthia Michel. 2014. "Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo". Documento de trabajo N° 284, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Ciudad de México.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas. 2007. "Asesoría para la reforma del servicio profesional de carrera en la administración pública federal". Documento de trabajo, CIDE, Ciudad de México.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas. 2018. "Hacia una política nacional anticorrupción. Bases para una discusión pública". Documento de trabajo, CIDE, Ciudad de México.
- Charron, Nicholas, Carl Dahlström, Mihaly Fazekas & Victor Lapuente. 2017. "Careers, connections, and corruption risks: Investigating the impact of bureaucratic meritocracy on public procurement processes". *The Journal of Politics*, núm. 79, 89-104.
- Dahlström, Carl; Victor Lapuente & Jan Teorell. 2012. "The merit of meritocratization: Politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption". *Political Research Quarterly*, núm. 65: 656-668.
- Dussauge, Mauricio. 2003. "La construcción de servicios civiles: una propuesta en diez etapas." *Papeles de la vida institucional*, núm. 1, 1-28.

Dussauge, Mauricio. 2005. “¿Servicio civil de carrera o servicio civil de empleo? Una breve discusión conceptual”. *Revista Servicio Profesional de Carrera*, núm. 3, 1-21.

Dussauge, Mauricio. 2007. “Paradojas de la reforma administrativa en México”. *Buen Gobierno*, núm. 2.

Evans, Peter & James Rauch. 1999. “Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of "Weberian" State Structures on Economic Growth”. *American Sociological Association* 64 (5): 748-765.

Gerring, John. 2012. “Mere Description”. *British Journal of Political Science* 42 (may): 721 – 746.

Guerrero, Juan Pablo. 2001. *Un estudio de caso de la reforma administrativa en México : los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal*. Ciudad de México: CIDE

Grindle, Marilee. 2012. *Jobs for the boys*. Cambridge: Harvard University Press.

Henderson, Jeffrey, David Hulme, Hossein Jalilian & Richard Phillips. 2007. “Bureaucratic effects: “Weberian” state agencies and poverty reduction”. *Sociology* 41 (3): 515-532.

Herrera, Rolando. 2020. “Dejan Gobierno 1 de cada 3 funcionarios de carrera”. *Reforma*, 05 de febrero de 2020.  
[https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/dejan-gobierno-1-de-cada-3-funcionarios-de-carrera/ar1867868?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/dejan-gobierno-1-de-cada-3-funcionarios-de-carrera/ar1867868?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--)

⋮

- Iacovello, Mercedes y Mariana Chudnovsky. 2015. “La importancia del servicio civil en el desarrollo de capacidades estatales en América Latina”. Documento de trabajo 2015/02, Banco de Desarrollo de América Latina, Caracas.
- Langston, Joy. 2003. “The formal bases of informal power: Mexico. Informal Institutions and Politics in Latin America.” Paris: Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 24 – 25.
- Kreuzer, Marcus. 2019. “The Structure of Description: Evaluating Descriptive Inferences and Conceptualizations”. *Perspectives on politics* 17 (march): 122 – 139.
- Martínez Carazo, Piedad Cristina. 2006. “El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica”. *Pensamiento y Gestión*, núm. 20 (julio): 165 – 193.
- Martínez Puón, Rafael. 2003. *La profesionalización de la administración pública en México: dilemas y perspectivas*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Martínez Puón, Rafael. 2006. “Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México: Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación”. *Gestión y Política Pública* XV (2).
- Méndez, José Luis. 2003. “La profesionalización del Estado mexicano: esperando de nuevo a Godoy” Red Mexicana de Servicio Profesional, Memorias del Seminario Profesionalización del Servicio Público en México, México.
- Méndez, José Luis. 2008. “Diseño, aprobación e implementación del Servicio Profesional en México: Lecciones y retos” *Servicio profesional de carrera*, núm. 9: 9-24.
- Méndez, José Luis. 2016. “La gestión de personal público en México: del sistema de botín a la profesionalización simulada”. En *Trayectorias de reformas administrativas en México*:

*Legados y conexiones*, editado por María del Carmen Pardo y Guillermo Cejudo, 185-224. Ciudad de México: El Colegio de México.

Monroy, Jorge. 2018. “Sigue pendiente una nueva ley del servicio profesional.” *El economista*, 27 de febrero del 2018. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Sigue-pendiente-una-nueva-ley-del-servicio-profesional-20180227-0152.html>.

Nieto, Fernando y María del Pardo. 2019. “La implementación del servicio profesional de carrera, 2003-2012”. En *Variaciones de implementación. Ocho casos de política pública*, editado por Guillermo Cejudo, María del Carmen Pardo y Mauricio Dussauge. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Académicas.

Oliveros, Virginia & Christian Schuster. 2018. “Merit, Tenure, and Bureaucratic Behavior: Evidence from a conjoint experiment in the Dominican Republic”. *Comparative Political Studies* 51 (6): 759 - 792.

Pardo, María del Carmen. 1995. “El servicio civil de carrera en México: Un imperativo de la modernización”. *Gestión y Política Pública* IV (2): 277-302.

Pardo, María del Carmen. 2005. “El servicio profesional de carrera en México: De la tradición al cambio”. *Foro internacional XLV* (4): 599-634.

Pardo, María del Carmen. 2007. “Propuesta del gobierno Fox para modernizar la administración pública: Agenda de Buen Gobierno y profesionalización”. En *México: los retos ante el futuro*, coordinado por Gustavo Vega. México: El Colegio de México-Fundación Konrad Adenauer.

Pardo, María del Carmen. 2009. *La modernización administrativa en México*. Ciudad de México: El Colegio de México.



- Rauch, James & Peter Evans. 2000. "Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries". *Journal of Public Economics*, núm. 75, 49-71.
- Romero, Eduardo. 2005. "Avances y resultados del Servicio Profesional de Carrera". *Servicio Profesional de Carrera* 2 (4).
- Rotberg, Robert I. 2003. "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators". En *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Rotberg, Robert I. 2004. "The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair". En *When States Fail: Causes and Consequence*. Princeton: Princeton University Press.
- Rothstein, Bo & Dietlind Stolle. 2008. "The State and Social Capital: An Institutional Theory of Generalized Trust". *Comparative Politics* 40 (4): 441-459.
- Sánchez Ildefonso, Luis Alfredo. 2017. "Análisis del Servicio Profesional de Carrera: la necesidad del cambio" *Encrucijada. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, núm. 27 (Septiembre-Diciembre): 19-39.
- Sánchez-Talanquer, Mariano. 2018. "One-Eyed State: The Politics of Legibility and Property Taxation". Working paper. [https://sancheztalanquer.com/docs/SanchezTalanquer\\_LegibilityandPropertyTaxation.pdf](https://sancheztalanquer.com/docs/SanchezTalanquer_LegibilityandPropertyTaxation.pdf)
- Sanginés, Mario y Luciano Strazza. 2016. *Profesionalización de la función pública en los estados de México*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Secretaría de la Función Pública. 2020. "Solicitud de acceso a la información No. 0002700299520". Obtenida el 26 de noviembre del 2020.

Sofier, Hillel D. 2015. *State Building in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Strazza, Luciano. 2014. *Diagnóstico Institucional del servicio civil en América Latina: México*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Weber, Max. 1922. *Economía y Sociedad. México*. México: Fondo de Cultura Económica.

Yacuzzi, Enrique. 2005. “El estudio de caso como metodología de investigación: Teoría, mecanismos causales, validación”. Documento de trabajo, Universidad del CEMA, Buenos Aires.

Zuñanic, Laura, Mercedes Iacoviello y Ana Rodríguez. 2010. “The Weakest Link: The Bureaucracy and Civil Service Systems in Latin America”. En *How democracy works Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*. Editado por Carlos Scartascini, Ernesto Stein y Mariano Tommasi, 147 – 75. Cambridge: Centro David Rockefeller para estudios latinoamericanos y Universidad de Harvard.

### **Jurisprudencias**

Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal [LSPCAPF]. Diario Oficial de la Federación [DOF] 10-04-2003, últimas reformas 09-01-2002 (Méx.).

## ANEXO

En el presente anexo se desglosa la información solicitada a la Secretaría de la Función Pública, por rubro y años en los que se solicitaron los datos.

- 1) Número de puestos sujetos al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal ingresados por nivel de puesto al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
- 2) Número de servidores públicos de carrera titulares separados por nivel de puesto, al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
- 3) Número de Comités Técnicos de Profesionalización que se encuentran integrados a al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018 En la administración pública federal sujetos a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF).

- 4) Número de dependencias y entidades sujetas al Servicio Profesional de carrera sí al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
  
- 5) Número de servidores públicos que ocupan un puesto de forma temporal al amparo del artículo 34 de la LSPCAPPF y del artículo 52 fracción I del Reglamento de la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (RLSPAPF) al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
  
- 6) Número de servidores públicos que ocupan un puesto de forma temporal al amparo del artículo 34 de la LSPCAPF y del artículo 92 del RLSPCAPF, Separados por nivel de puesto, al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
  
- 7) número de ganadores de concursos públicos y abiertos para el ingreso al SPC en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, Separados por nivel de puesto, al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre

de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.

- 8) Número de servidores públicos que tras ostentar un nombramiento eventual por artículo 34 resultaron ganadores del respectivo concurso para ingreso al SPC, separados por nivel de puesto al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
- 9) número de servidores públicos que obtuvieron un movimiento lateral en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto, al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
- 10) Número de servidores públicos de carrera que obtuvieron un movimiento lateral entre distintas dependencias o entidades separadas por nivel de puesto al 31 de diciembre de 2003, 31 de diciembre de 2004, 31 de diciembre de 2005, 31 de diciembre de 2006, 31 de diciembre de 2007, 31 de diciembre de 2008, 31 de diciembre de 2009, 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012, 31 de diciembre de 2013, 31 de diciembre de 2014, 31 de diciembre de 2015, 31 de diciembre de 2016, 31 de diciembre de 2017 y 31 de diciembre de 2018.
- 11) Número de servidores públicos de carrera titulares que cumplieron con la capacitación obligatoria de al menos 40 horas en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

- 12) Número de servidores públicos de carreras titulares obligados a cumplir con al menos 40 horas de capacitación en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.
- 13) Número de servidores públicos de carrera obligados a certificar capacidades para fines de permanencia en el sistema del Servicio Profesional de carrera separados por nivel en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.
- 14) Número de servidores públicos de carrera que certificaron sus capacidades con fines de permanencia en el sistema del Servicio Profesional de Carrera, separados por nivel de puesto en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.
- 15) Número de servidores públicos de carrera sujetos algún proceso de separación separados por nivel de puesto, en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.
- 16) Número de servidores públicos de carrera separados por incumplimiento reiterado e injustificado por parte del servicio público de carrera a sus obligaciones establecidas en la ley durante 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.
- 17) Número de puestos con ninguna modificación en “la descripción y perfil de puesto en la APF”, en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.
- 18) Número de puestos con modificaciones en “la descripción y perfil de puesto en la APF” respecto a la selección perfil de puesto y al rubro particular de escolaridad y área de

conocimiento, en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separado por nivel de puesto.

19) Número de servidores públicos de carrera titulares sujetos a evaluación de desempeño en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.

20) Número de servidores públicos de carrera que fueron evaluados en su desempeño respecto a los ejercicios 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.

21) Número de servidores públicos de carrera que tuvieron una evaluación deficiente en su desempeño respecto a los ejercicios 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.

22) Número de servidores públicos de carrera que fueron evaluados de forma deficiente y que tras una segunda evaluación de desempeño nuevamente tuvieron una evaluación deficiente en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.

23) Número de servidores públicos de carrera que cuenta con un plan de carrera registrado en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.

24) Número de puestos en concurso para ingresar al Servicio Profesional de carrera que fueron objeto de revocación a la determinación del Comité Técnico de selección en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separados por nivel de puesto.

25) Número de puestos en concurso de ingreso al Servicio Profesional de carrera en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separado por nivel de puesto.

26) Número de puestos en concurso de ingreso donde el presidente del comité interpuso el veto previsto en el artículo 34 de la LSPCAPF en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separado por nivel de puesto.

27) Número de puestos donde se interpuso el veto previsto en el artículo 34 de la LSPCAPF y que fueron objeto de revocación en 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, separado por nivel de puesto.