



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**“RESULTADOS DEL SUBSISTEMA DE INGRESO DEL SERVICIO
PROFESIONAL DE CARRERA COMO MITO INSTITUCIONAL
RACIONALIZADO, EL CASO DE UNA SECRETARÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA DE
MÉXICO”**

IDÓNEA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

PRESENTA:

LIC. KAROLYN LUCIANA LOPEZ CHURATA

DIRECTOR:

DR. DAVID SALVADOR CRUZ RODRÍGUEZ

Ciudad de México, Julio 2018.

Este documento está dedicado a mis padres: Juan y Severa, quienes me dieron la vida y son mi vida, a mis hermanos Roger y Tatiana, por todo su apoyo y amor.

A mi abuelito Damián, por su fortaleza infinita.

Agradecimientos Especiales:

En realidad, tengo mucho por agradecer.

De manera inicial, agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por haberme otorgado la beca de manutención en el tiempo que realicé la maestría.

Hago un agradecimiento especial a la Universidad Autónoma Metropolitana por darme la oportunidad de ser parte de esta gran institución, asimismo, al Posgrado en Estudios Organizacionales, al Dr. Guillermo Ramírez (coordinador) y a los profesores de quienes he recibido conocimiento e inspiración.

Mi gratitud entera a mi Director de tesis el Dr. David Salvador Cruz Rodríguez, quién con su guía, paciencia y confianza en mi trabajo impulsó el cierre de este ciclo en mi vida.

A mis lectores de tesis, la Dra. María Teresa Magallón Díez y al Dr. Gibrán Rivera González a quienes admiro y respeto.

A mis hermanas de corazón, Paloma y Mabelid por todo su apoyo y cariño.

A Itzamá, por la incomparable fuerza para sostenerme cada vez que me siento caer y por todo el aprendizaje a su lado.

Gracias a toda mi familia y a mis amigos que siempre tuvieron una palabra de aliento.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
Planteamiento del Problema	5
Objetivo.....	6
Objetivos específicos:.....	7
Justificación	7
1. LOS ENFOQUES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN EN MÉXICO	10
1.1. Administración Pública: Enfoques de Estudio	11
1.2. El Enfoque Clásico de la Administración Pública	13
1.3. Los Enfoques Contemporáneos de la Administración Pública	17
1.3.1. Administración Pública y la Teoría de la Organización	18
1.3.2. Los Estudios de Políticas Públicas	19
1.3.3. La Administración Pública Comparada.....	20
1.3.4. La Nueva Administración Pública.....	21
1.3.5. La Administración Democrática de Ostrom	22
1.3.6. La Nueva Gestión Pública.....	23
1.3.7. El Gobierno Empresarial	31
1.3.8. El Paradigma Posburocrático	33
1.4. La Administración Pública en México: Una Revisión de las Reformas Dentro del Proceso de Modernización	35
1.4.1. Programas de Modernización en la Administración Pública Federal (1995-2006)	38
1.4.2. El Servicio Civil como Herramienta en los Procesos de Reforma	40
1.4.3. El Servicio Profesional de Carrera en México	42
1.4.4. La Nueva Gestión Pública Como Modelo para la Administración Pública Mexicana.....	44
2. EL NUEVO INSTITUCIONALISMO EN EL ANÁLISIS ORGANIZACIONAL Y EL MITO INSTITUCIONAL RACIONALIZADO	47
2.1. El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional	47
2.2. El Mito Institucional Racionalizado	50
2.3. Aspectos Formales e Informales de la Organización y el Mito Institucional Racionalizado	53

2.3.1.	La Organización Formal	55
2.3.2.	La Organización Informal	57
3.	ASPECTOS METODOLÓGICOS: LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA	62
3.1.	La Utilización del Método Cualitativo en los Estudios Organizacionales	63
3.2.	Estrategia Metodológica.....	64
3.3.	Técnicas de Investigación Cualitativa: El Estudio de Caso.....	68
3.4.	Herramientas de Investigación	70
3.4.1.	Entrevistas	70
3.4.2.	Investigación Documental: El Uso de los Documentos.....	74
4.	ESTUDIO DE CASO: UNA SECRETARÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.....	79
4.1.	Antecedentes del Servicio Profesional de Carrera en México	81
4.2.	El Servicio Profesional de Carrera: Características Principales para su Implementación	87
4.3.	La Secretaría: Breve Descripción	91
4.4.	El Subsistema de Ingreso: Resultados de la Secretaría.....	93
4.4.1.	Ingreso de Servidores Públicos Utilizando el Artículo 34 de La Ley Del Servicio Profesional De Carrera.....	101
4.5.	El Subsistema de Ingreso: Análisis de los Aspectos Informales.....	110
5.	CONCLUSIONES.....	118
	REFERENCIAS	122

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principios para la construcción de gobiernos empresariales	33
Tabla 2. Características del paradigma posburocrático	34
Tabla 3. Panorama de la teoría de la administración pública mexicana	36
Tabla 4. Un Ejemplo de Mito: El Poder Dentro de las Organizaciones	54
Tabla 5. Preguntas de entrevista	73
Tabla 6. Avances en Materia de Servicio Civil de Carrera en México	81
Tabla 7. Antecedentes en Materia de Servicio Civil en México de 1983 - 1988	83
Tabla 8. Avances en Materia de Servicio Profesional de Carrera en México de 2000 – 2003.....	85
Tabla 9. Documentos principales para la ejecución del Servicio profesional de Carrera en México 2004 – 2016.....	89
Tabla 10. Estadística del Servicio Profesional de Carrera de 2012 a 2017.....	90
Tabla 11. Aspectos formales del proceso de ingreso como mitos institucionales racionalizados	104
Tabla 12. Ingreso de servidores públicos a la secretaría 2013 - 2017	107
Tabla 13. Análisis de los aspectos formales dentro del proceso de designación de servidores públicos mediante el artículo 34 de la LSPC.....	108
Tabla 14. Análisis de los Aspectos Informales en el Proceso de Reclutamiento y Selección	112
Tabla 15. Ventajas y Desventajas del Servicio Profesional de Carrera	119

INTRODUCCIÓN

La administración pública en México ha tenido diferentes cambios en los últimos 20 años, la necesidad de llevarlos a cabo nace no solo de una demanda interna, sino también de las recomendaciones realizadas por diferentes organizaciones internacionales que con el fin de que se ofrezcan mejores resultados se vieron en la posición de guiar el cambio mediante herramientas desarrolladas e implementadas en diferentes países del mundo. En un periodo específico de tiempo, las necesidades detectadas fueron respondidas mediante el diseño y puesta en marcha de diferentes reformas que obligaban a cada uno de los actores involucrados de la administración pública a ejecutar los cambios y resolver con esto los problemas que se habían detectado.

La implementación de herramientas de gestión utilizadas en el sector privado a la administración pública, implica contar con una visión diferente y dejar de lado a la burocracia, misma que de manera común refleja una imagen negativa de los servicios que ofrece el sector público, traducida en un exceso de trámites, corrupción, irresponsabilidad entre otros; en México, estas características habían generado un descontento generalizado de la sociedad, quienes demandaban un mejor servicio por parte de los servidores públicos. En este sentido, como parte de las reformas la instauración de un servicio civil enfocado al ingreso de los servidores públicos donde el mérito y la profesionalización sean las premisas, se convirtió en una demanda continua; luego de varios intentos por establecer este tipo de sistema, el año 2003 se promulga y aprueba la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (SPC).

La implementación del SPC, representa un tema de análisis interesante para los estudios organizacionales, disciplina que desde los diferentes enfoques que propone, invita a no dejar de lado a las organizaciones que componen la Administración Pública las cuales requieren ser estudiadas para generar una reflexión propositiva acerca de la misma, como también de llevar a cabo un dialogo con otras disciplinas para que exista una complementación en el tema.

La presente investigación toma como punto de partida a la administración pública y las características de la misma en México, enfocándose en la implementación del Servicio Profesional de Carrera y de manera específica en los resultados generados en el Subsistema de Ingreso. Es preciso mencionar que la investigación nace en primera instancia con la inquietud de conocer el cambio organizacional que se estaba llevando a cabo en las entidades destinadas a implementar el Servicio Profesional de Carrera, asimismo, se identifica una problemática de “crisis de legitimidad” en el Estado que aún no está resuelta y necesita ser atendida con el fin de establecer una relación directa con la sociedad, mediante la satisfacción de sus necesidades.

Planteamiento del Problema

Los resultados generados a partir de la implementación del Servicio Profesional de Carrera son diversos, asimismo, la evaluación realizada por instituciones Nacionales e Internacionales presentan una serie de factores necesarios de analizar. En cuanto al subsistema de ingreso, de acuerdo con los datos que se ofrece se han creado ciertas sospechas acerca de que tanto las convocatorias y

concursos están diseñados para que los “ganen” personas previamente seleccionadas, otro tema es la pertinencia de los exámenes de medición de capacidades y de visión del servicio público, debido a que se cuenta con la información de que estas pruebas son autorreferenciales que no ofrecen claros márgenes para discriminar información y menos aún para seleccionar a los “mejores”, Pardo (2009).

Asimismo, se ha identificado un punto que ha causado preocupación y que en definitiva resta legitimidad al sistema: “el uso y abuso de los nombramientos”, es decir, se observa una tendencia ascendente en la utilización del artículo 34 para el nombramiento temporal de servidores públicos (Centro de Investigación y Docencia Académica citado en Rivas et al. 2013), las causas que generan este comportamiento, no se encuentran explícitas, por lo que la identificación de las mismas permitirán que el fenómeno siga siendo estudiado. En este sentido, varios autores expertos en administración pública, hacen mención de la necesidad imperante de que los estados cuenten con instituciones fuertes al momento de implementar reformas, como también la importancia de contar con la participación de los diferentes actores y con esto lograr un consenso direccionado al alcance de los objetivos.

Objetivo

Como objetivo de la presente investigación se define: Analizar el proceso de reclutamiento y selección de personal en una Secretaría de la Administración Pública Federal a partir de las especificaciones normativas y su práctica

organizacional mediante la utilización del concepto del mito institucional racionalizado con la finalidad de comprender los resultados de la implementación del Servicio Profesional de Carrera.

Objetivos específicos:

1. Conocer los procesos de reclutamiento y selección de una organización de la APFC
2. Analizar la implementación del Subsistema de Ingreso del Servicio profesional de carrera en una Secretaría de la Administración Pública Federal Centralizada
3. Analizar los resultados de los concursos y designaciones temporales de una Secretaría de la APFC.

Justificación

El estudio de las organizaciones que pertenecen a la Administración Pública representa a un sector importante dentro de la generación de conocimiento, esto debido a que se puede observar la concentración de diferentes actores los cuales actúan de acuerdo con el ambiente en el que se encuentran y con las reglas que son desarrolladas de manera formal e informal.

Las organizaciones del sector público son empresas humanas y configuraciones sociales dedicadas a la prestación de bienes y servicios que revisten importancia pública, (Thoenig, 2006, p.232); y si se realiza un acercamiento a la Administración Pública Mexicana, la historia muestra una serie de acontecimientos que han ido configurando la dirección de estas organizaciones. Las diferentes etapas de cambio

que se han ejecutado en la Administración Pública Mexicana, la convierten sin duda alguna, en un campo de investigación interesante para los Estudios organizacionales que como disciplina en crecimiento debe de enfocar su mirada a los fenómenos que son desarrollados dentro y entre este tipo de organizaciones.

Es preciso mencionar que, si se realiza la descripción de los cambios que ha vivido la administración pública mexicana en el siglo XXI, se puede notar de manera clara la inserción a un modelo el cual estaba siendo demandado de manera interna y sobre todo externa. Por lo tanto, el cambio institucional mediante la reforma y los programas de modernización administrativa dentro de un contexto de cambio político, como el que se produce en México desde 1982 hasta la fecha, representa un reto tanto para el diseño institucional del país como para la percepción que tenga la ciudadanía del cambio efectivo, (Sánchez, 2009, p.97).

Tomando en cuenta estos aspectos, en la composición del presente documento se podrá encontrar de manera inicial, una introducción teórica que corresponde a la administración pública y los aspectos más relevantes de las características de la administración pública de México, se hace énfasis en la descripción de los diversos programas que se implementaron con el fin de llevar a cabo el proceso de “Modernización” y las reformas que hasta el día de hoy se ejecutan, asimismo, se concluye con la síntesis del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal a razón de que esta reforma es el punto de partida de esta investigación.

En el segundo capítulo, se presenta de manera concreta los aspectos teóricos los cuales serán utilizados para el análisis del problema de investigación. Cabe recalcar

que, se toma a los estudios organizacionales como disciplina principal para el desarrollo del tema. Como tercer capítulo, se describe la metodología y la estrategia que será utilizada para alcanzar el objetivo de la investigación.

Un cuarto capítulo está destinado al corazón del documento, se realiza la exposición de los resultados encontrados luego de haber implementado las herramientas metodológicas como también el análisis teórico del problema propuesto anteriormente; posterior a esto y como último capítulo, se presentan las conclusiones de los resultados obtenidos en el capítulo cuarto.

También se podrá encontrar un apartado donde se presenta toda la bibliografía utilizada para el desarrollo de este documento, otorgando el merecido reconocimiento a todos los estudiosos de la materia.

1. LOS ENFOQUES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN EN MÉXICO

La importancia de estudiar las organizaciones y el hecho de que los estudios organizacionales surjan como disciplina específica, se concibe en que “nacemos dentro de organizaciones, somos educados por ellas y la mayor parte de nosotros consumimos buena parte de nuestra vida trabajando para organizaciones. Empleamos gran parte de nuestro tiempo libre gastando, jugando, y rezando en organizaciones. La mayoría de nosotros morirá dentro de una organización, cuando llegue el día del entierro la organización más grande de todas –el Estado– deberá otorgar su permiso oficial” (Etzioni, 1986, p.1).

En este sentido, damos por entendido que la sociedad está compuesta por organizaciones, asimismo los diferentes procesos y principios institucionales se desarrollan dentro y entre organizaciones. Los individuos al estar durante todo el transcurso de su vida interactuando con alguna organización, permiten que se dé legitimidad a las mismas; es por estos hechos que distintos estudiosos de las organizaciones encuentran una serie de temas para ser desarrollados, por lo que se consideran un campo importante de investigación. En este sentido, todos aquellos espacios que son considerados como organizaciones, pueden ser tomados en cuenta para su estudio.

Dentro de la diversidad del campo organizacional, encontramos un sector particular el cual agrupa a varias organizaciones que son creadas con el fin de dar respuesta a las diferentes demandas de la sociedad, nos referimos a las que componen la administración pública y por ende son el cuerpo del Estado. En este sentido, desde

la conformación del Estado, la administración pública ha sido y continúa siendo en la actualidad el enlace directo entre los individuos y el gobierno, la definición de la misma juega un papel importante y cabe señalar también que con el transcurso del tiempo se ha ido modificando y adaptando a la nueva realidad.

Por lo tanto, con el fin de comprender el objeto de estudio de la presente investigación, se muestra un breve apartado dedicado a exponer una aproximación teórica de la administración pública y los enfoques que distinguen los autores que han contribuido con el desarrollo de esta disciplina; asimismo, se ofrece un acercamiento al proceso de modernización que sufrió México y el modelo que adoptaron y siguieron al momento de la elaboración de las reformas comprendidas en esta etapa.

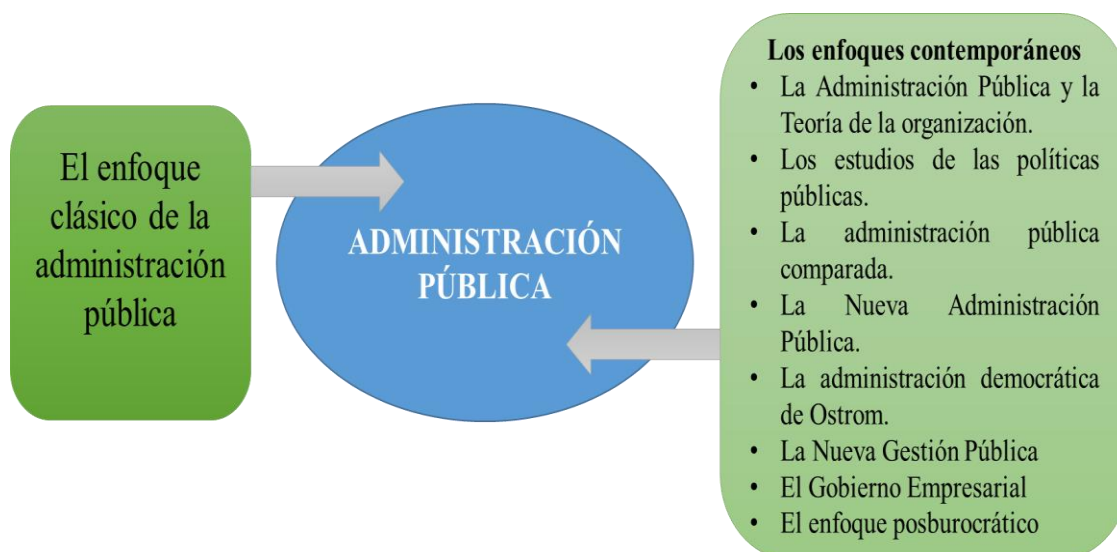
1.1. Administración Pública: Enfoques de Estudio

La administración pública ha sido estudiada desde hace mucho tiempo, de acuerdo con Guerrero (1985) se cuenta con información de que los orígenes de la disciplina son encontrados en países del Medio Oriente, Roma y otras partes de Europa (siglo XVI). Asimismo, se puede encontrar literatura importante desarrollada en Estados Unidos, la cual ha contribuido con la definición del objeto de estudio, la naturaleza y los métodos necesarios para estudiar a la administración pública.

Es preciso mencionar que las características que ha adquirido esta disciplina están otorgadas por una serie de factores, un primer punto es que se han realizado distintas investigaciones a partir de otras materias, otro factor está otorgado a los diferentes fenómenos que ocurren con la implementación de diversas herramientas diseñadas por los estados y como punto importante, también están las interacciones

entre los miembros organizacionales. La influencia de estas características, se ha visto plasmada en la variación del objeto de estudio, por lo tanto, de acuerdo con Carrillo (2004) se reconocen dos enfoques de análisis de la administración pública (ver figura 1) en los cuales se puede apreciar el crecimiento que ha tenido este campo de conocimiento.

Figura 1. Enfoques de la Administración Pública



Fuente. Elaboración propia.

Para abarcar y comprender los enfoques expuestos, de manera inicial se hará mención de la definición de administración pública. De acuerdo con Moreno (1980), la administración pública es la acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado; es el conjunto de organismos encargados de cumplir esta función. Por su parte, Dimock Marshall (1937) menciona que la administración pública no es meramente una máquina inanimada que ejecuta irreflexiblemente el trabajo del gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del gobierno,

es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado, la administración pública es el Estado en acción, ¿es estado como constructo! (Guerrero, 1997, p.28). Al realizar el análisis de estas definiciones, se pueden encontrar similitudes y discrepancias, esta es una de las razones por lo que también el objeto de estudio ha tenido concepciones distintas.

En este sentido, el desarrollo de la administración pública ha permitido la construcción del campo de estudio con aportes que aún siguen cambiando. Esta diversidad de posturas debe ser vista como partes complementarias de la disciplina original, si bien todas ellas tienen su visión propia, la realidad es que son más complementarias que competidoras entre sí, Cabrero (1997).

Al realizar la descripción de los enfoques que muestra la figura 1, se retoma el trabajo planteado por Carrillo (2004), mismo que es complementado con una revisión de la literatura generada en los últimos años. Un primer enfoque, denominado clásico abarca de manera principal al modelo burocrático y de manera posterior el enfoque contemporáneo está compuesto por la teoría de la organización y la administración pública, los estudios de las políticas públicas, la administración pública comparada, la nueva administración pública, la administración democrática de Ostrom, la nueva gestión pública, el gobierno empresarial y el paradigma posburocrático, enfoques que son descritos de manera breve a continuación.

1.2. El Enfoque Clásico de la Administración Pública

Bajo la denominación “enfoque clásico” se hace referencia a los primeros escritos sobre administración pública (Carrillo, 2004, p.23). En este sentido, durante el desarrollo de este enfoque se puede identificar el aporte de diversos autores,

asimismo, se tiene el apoyo de otras disciplinas como la teoría de la organización y sociología de la dominación como influyentes del mismo, Carrillo (2004).

Es dentro de este enfoque en donde se identifica la dicotomía entre la política – administración como también el tema del management; es preciso mencionar que, de acuerdo con varios autores la Ciencia Política ha sido la que desarrolló a la administración pública por lo tanto la investigación producida en torno a esta orientación contiene una visión política en cuanto a los procedimientos y los cargos que existen en este tipo de organizaciones.

El hecho de no reconocer la necesidad de separar las funciones políticas de las administrativas se originaba por la existencia de espacios de discrecionalidad a la hora de aplicar una legislación vaga y general, así como por la capacidad de influencia de los administradores en el momento de la formulación de las políticas, dada su imparcialidad y conocimiento profesional (White en Carrillo, 2004, p.26). En este sentido, el análisis que propone separar la política de la administración se determina porque se identifica a la discrecionalidad como un problema que se encuentra presente dentro de la administración pública.

La perspectiva política de la administración pública, quizá permita conocer lo relativo al lugar que ocupa el ejecutivo en el Estado, los intereses de grupos plurales, las reglas y leyes judiciales, control administrativo, justicia social, clases oprimidas y racismo, valores éticos, separación de poderes y otros aspectos teóricos (Sánchez, 2001, p.164).

Por su parte, la administración tiene influencia a partir de que Wilson (1887) define como parte del objeto de estudio de la administración pública a la “eficiencia”; este elemento había sido incorporado dentro de los principios de la administración propuestos por Taylor y posteriormente por Fayol, quienes buscaban mayor producción en las fábricas con la utilización de menores costos; esto llevó a analizar si dicha propuesta era compatible en este ámbito.

Es preciso también mencionar el aporte que hizo la teoría de la burocracia, que de acuerdo con Carrillo (2004) encaja perfectamente con la definición del objeto de estudio de los pensadores clásicos de la administración pública. La burocracia surge con el fin de dar respuesta y solucionar los problemas de las organizaciones modernas. Entre los principales expositores de la burocracia se tiene a Max Weber (1985), quien al presentar sus postulados argumentaba que la burocracia tiene un carácter “racional” su actitud está determinada por normas, medios, fines y situaciones de hecho. Por esta razón, su origen y expansión han tenido consecuencias “revolucionarias”; lo que se pretendía con la implementación de lo definido dentro de la burocracia, se basaba en encontrar la eficacia a través de la técnica en el desarrollo de los procesos, normar los mismos y definir una jerarquía, dando paso a la dominación de unos sobre otros.

Por su parte, Michael Crozier (1963) como otro importante representante y con gran contribución referente al fenómeno burocrático, llevo a cabo diferentes investigaciones en las cuales pretendía describir a la burocracia a partir de las diferentes prácticas en los procesos y los comportamientos de los miembros de la organización; en el libro de su autoría: “El Fenómeno Burocrático”, se cuenta con la

exposición de dos casos: la “Agence Comptable de Paris” y “El Monopolio Industrial”; en donde se describen diferentes aspectos que caracterizan a las organizaciones que siguen el modelo burocrático.

Como definición de lo que es la burocracia, dentro de las ciencias sociales se cuenta con tres acepciones las cuales son descritas a continuación:

1. La primera y más tradicional responde a un concepto de la ciencia política, la burocracia es el gobierno por medio de oficinas, es decir un aparato del Estado constituido por funcionarios nombrados directamente, no elegidos, organizados jerárquicamente y dependientes de una autoridad soberana; el poder burocrático en esta acepción implica el reinado del orden y la ley, pero al mismo tiempo un gobierno sin participación del ciudadano.
2. La segunda acepción proviene de Max Weber y la han empleado sobre todo los sociólogos e historiadores. Para quienes adoptan este uso, burocratización es la racionalización de las actividades colectivas, manifiesta entre otras cosas en la concentración desmedida de las unidades de producción y, en general, de todas las administraciones, y en el desarrollo de ellas de un sistema de reglas impersonales, tanto en lo que se refiere a la definición de funciones y distribución de responsabilidades, como a ordenamiento de las carreras.
3. La tercera acepción responde al uso vulgar y popular de la burocracia, que evoca la lentitud, la pesadez, la rutina, la complicación de procedimientos, la inadaptación de los organismos “burocráticos” a las exigencias que deberían satisfacer y a las frustraciones consiguientes en las personas que los

componen y en quienes deben utilizar sus servicios y los padecen” (Crozier, 1969, pp.12-13).

Resulta común la concepción de estas tres acepciones, pero de manera general y como denomina el autor de “popular” a la última, es la que ha dado la imagen característica de la burocracia. Las diferentes organizaciones que han implementado la estructura definida a partir de la burocracia (en su mayoría organizaciones de la administración pública), se han enfocado en llevar a cabo un proceso de exagerada burocratización, donde el enorme papeleo debido a la implementación de una cantidad importante de normas, dan como resultado una ralentización de procesos y la no obtención de resultados. Es a partir de esto que el estudio del fenómeno burocrático permite hacer un nuevo corte, más “operacional” en este nivel. Cuestiona los medios de control social empleados dentro de cada sistema cultural para llegar a los fines que implican técnicas que se vuelven universales (Crozier, 1969, p.18). Son estos aspectos, los que de manera general exponen las características principales de la burocracia y su influencia dentro de la administración pública

En este enfoque denominado “Clásico” de la administración pública, se puede apreciar que el objeto de estudio de la disciplina no se define por completo; sin embargo, el aporte realizado identifica cual era la visión de los investigadores en ese periodo de tiempo.

1.3. Los Enfoques Contemporáneos de la Administración Pública

Los enfoques contemporáneos presentan propuestas interesantes para el estudio de la administración pública, es preciso exponer que los cambios que han surgido y

surgen de manera continua demandan un mayor análisis del sector. En este sentido, en este apartado se describen de manera resumida los aportes realizados en cuanto al objeto de estudio y la metodología utilizada para este periodo. La importancia de esta descripción, se debe a que será utilizada para identificar el modelo que ha seguido la Administración Pública Mexicana en los últimos años.

1.3.1. Administración Pública y la Teoría de la Organización

Las administraciones públicas han adquirido nuevas funciones y objetivos que han originado substanciales cambios en su composición y estructura, de tal forma que la aproximación organizativa parece ineludible (Ramíó, 1999, p.35). El aporte que hace la teoría de la organización a la administración pública tiene varias facetas, esto debido a que se pueden encontrar diferentes puntos de partida para su análisis, algunos autores mencionan a la racionalidad, al poder, y algunos otros a la estrategia.

Al reconocer a la administración pública como un espacio organizado, muchos autores consideran que las diferencias entre gestión pública y empresarial son tan pequeñas y poco relevantes que el enfoque de management se puede aplicar a cualquier tipo de organización, haciendo abstracción de su naturaleza pública o privada (Carrillo, 2004, p.30).

Dentro de la teoría de la organización encontramos a un autor que propone un análisis de la administración pública a partir de la misma, se hace referencia a Herbert A. Simon quien “se preocupa de cómo debe ser construida y gobernada una organización para que cumpla eficientemente su trabajo” en (Carrillo, 2004, p.32). el aporte teórico que realiza Simon está relacionado con la toma de decisiones, que

es sinónimo del management; por lo tanto, la elaboración de políticas públicas y la toma de decisiones son equivalentes. De igual manera, se han utilizado otras definiciones que pertenecen a la Teoría de la Organización con el fin de que se puedan explicar los diferentes fenómenos que surgen dentro de la administración pública, teniendo a una disciplina auxiliar, más no definitiva.

La administración pública no solo tiene que aprender de una mal conocida teoría de la organización, sino que tiene la responsabilidad de aportar elementos de análisis para su constante reelaboración (Ibarra & Montaña, 1992, p.66). Más adelante, se podrá observar que la influencia del management a continuado dentro de la disciplina, tomando en cuenta nuevos factores y resultados diferentes.

1.3.2. Los Estudios de Políticas Públicas

Dentro de este enfoque se cuenta con una visión dirigida al análisis de la gestión de las políticas que se elaboran dentro de la administración pública, cabe recalcar que es en este punto donde la presencia de las Ciencias Políticas es de mayor influencia. El objeto que se define dentro de esta propuesta es: el estudio del proceso de las políticas, Carrillo (2004).

Cuando hablamos, por tanto, de “política pública”, nos estamos refiriendo a “procesos”, “decisiones”, “resultados” (Subirats, 1991, p.48) en el que participan diferentes actores. En este sentido, las ciencias políticas actúan como el soporte teórico necesario para que este proceso pueda ser llevado a cabo de manera ordenada, es decir, se debe de: definir un problema, establecer las agendas, formular políticas, adoptar decisiones e implantar y evaluar políticas (Parsons).

El análisis de problemas que realiza este enfoque, permite que se tome en cuenta a los receptores de la actividad pública, es decir, se define la democracia. Si bien se cuenta con una propuesta de beneficio para diferentes actores, cuando se empezó a ejecutar el proceso solo llegó a la puesta en marcha de la política pública y no así los resultados, Carrillo (2004).

Esta perspectiva ofrece un desarrollo teórico importante el cual puede ser apreciado por sus corrientes: sinóptica y la antisinóptica, enfoques distintos para entender el análisis y concebir del proceso de política pública, el racionalismo y el incrementalismo, los cuales llevaron a concebir dos formas de entender el objeto de estudio, Carrillo (2004).

Sin duda alguna, el aporte que se realiza a las ciencias políticas resulta significativo, es por eso que en los últimos años se han reforzado los estudios enfocados a las políticas públicas. La ciencia política encuentra así una nueva faceta, una nueva forma de abordar el clásico objeto de su preocupación científica: el poder, su legitimación, sus relaciones (Cotarelo en Subirats, 1991, p.48).

1.3.3. La Administración Pública Comparada

En el desarrollo de diferentes investigaciones se recurre al “método comparativo”; dentro de la administración pública, se han llevado a cabo investigaciones que siguen esta línea con el fin de incrementar el conocimiento acerca de la misma. Por lo tanto, es preciso recalcar que este enfoque ha tenido reorientaciones para que pueda ser objeto de estudio. De acuerdo con Roberth Dahl (1947), en gran medida los aspectos comparativos de la administración pública han sido ignorados, y mientras el estudio de la administración pública no sea comparativo, todo lo que se

diga en favor de una “ciencia de la administración pública” sonará a hueco (citado en Heady, 2000, p.38).

La administración pública comparada tuvo un gran auge en la época de la posguerra en Estados Unidos, se conformaron grupos de investigación quienes se encargaban de organizar eventos para poyar el enfoque, recibían subsidios y podían financiar la investigación. En este sentido, dentro de los estudios comparativos surgen tres líneas para su análisis:

1. Estudios comparativos de la burocracia.
2. Administración para el desarrollo.
3. Políticas públicas comparadas.

Son estas líneas de estudio las que ofrecen un conjunto de variables para llevar a cabo el análisis dentro de la disciplina. De acuerdo con Carrillo (2004), este enfoque permite visualizar a la administración pública como campo científico, asimismo, refleja la madurez alcanzada debido a que los métodos comparativos suponen una cierta sofisticación desde el punto de vista de los métodos de investigación, ayudando a la administración pública a refinar y contrastar las teorías surgidas en torno a ella.

1.3.4. La Nueva Administración Pública

Este enfoque representa el crecimiento teórico de la administración pública en Estados Unidos, en donde se pueden encontrar elementos novedosos para el análisis, de acuerdo con Barzelay (2003) la nueva administración pública es un campo de la discusión profesional acerca de cómo estructurar, administrar y

supervisar agencias gubernamentales, considerando al sector público como un todo.

Asimismo, se considera a la equidad como elemento importante y de promoción de este enfoque, por lo que el administrador público pasa a ser una especie de agente de cambio social (Carrillo, 2004, p.45). Esta consideración demuestra la conjunción de la dicotomía entre política – administración, al reflejar al administrador como un hacedor de políticas públicas. Esta nueva faceta de la administración pública, permite llevar a cabo un cambio con base en la desburocratización del Estado, también permite identificar los factores externos para llevar a cabo una gestión completa.

A través de este enfoque, fue impulsada la enseñanza de la administración pública considerando el formar para la administración pública y para el servicio público, Carrillo (2004).

1.3.5. La Administración Democrática de Ostrom

Dentro de este enfoque el autor nos propone llevar a cabo un análisis a partir de la provisión de bienes y servicios por parte de la administración pública, este punto de partida es considerado un nuevo aporte al objeto de estudio de la disciplina. En palabras del autor, la teoría de los bienes públicos es el concepto central que emplean los economistas políticos para conceptualizar el problema de la acción colectiva y de la administración pública. Asimismo, si se retoma el concepto central de la administración pública desde la teoría de la burocracia, se considera la provisión de bienes y servicios públicos como la actividad que debe ser desarrollada

por esta, sin embargo, podemos disponer de formas alternativas de organización distintas de la ampliación y perfeccionamiento de las estructuras burocráticas.

Las estructuras burocráticas son necesarias, pero no suficientes para una economía de los servicios públicos receptiva y productiva. Algunos bienes y servicios públicos pueden ser provistos conjuntamente mediante las acciones coordinadas de una multitud de organizaciones que trasciendan los límites de una jurisdicción gubernamental concreta (Ostrom en Carrillo, 2004, p.47).

En este sentido, la propuesta señala un enfoque democrático; se ha observado cómo es que la actuación de la administración pública ha ido cambiando e incorporando nuevos actores a su desempeño, la demanda de la sociedad ahora forma parte importante en de la toma de decisiones. Asimismo, el análisis debe contemplar algunos elementos con el fin de que los resultados sean satisfactorios para todos los involucrados.

Ostrom propone la construcción de “una ciencia de la administración democrática”, que vendría a ser una especie de mezcla de algunos de los postulados de la economía política y de la teoría de la democracia, (Carrillo, 2004, p.49). Con este enfoque se pueden obtener múltiples resultados, pero también ha generado contrapropuestas a partir de otro tipo de visiones.

1.3.6. La Nueva Gestión Pública

La sociedad, con el transcurso de los años ha ido desarrollando y creciendo en varios aspectos, los cambios que se viven día con día y su impacto se ve reflejado en todo lo que compone a la misma. Se puede considerar como un ente encargado

de generar cambios a: los gobiernos; puesto que, influyen de manera directa en aspectos económicos, comerciales, desarrollo humano, entre otros.

Existen muchas diferencias entre los países, uno de los aspectos que clasifica a los mismos está enfocado en su crecimiento económico, por lo que se distinguen las siguientes categorías: países desarrollados, en desarrollo y los subdesarrollados; para obtener estas distinciones, los gobiernos a mando del Estado deberán de elaborar y ejecutar políticas encaminadas a mejorar la situación en la cual se encuentren. La estructura con la que cuentan y se manejan las organizaciones de la administración pública, posibilita el desarrollo, logro de objetivos y satisfacción de los miembros de la sociedad, por lo cual, la misma debe estar presta a gestionar los cambios necesarios que le ayuden a enfrentar a su entorno.

Las ideas de los países de actuar de manera única han sido desplazadas, ahora se lleva a cabo la unificación de fuerzas para que se puedan contrarrestar cada vez más los diferentes problemas que afectan a la sociedad de manera mundial. Este proceso se explica mejor con la llamada globalización, la cual es entendida como el proceso de integración creciente de las sociedades y las economías no solo en términos de bienes, servicios y flujos financieros, sino también de ideas, normas, información y personas. La globalización contemporánea es más rápida, intensa y barata que cualquier de los procesos de internacionalización que la han precedido (Prats, 2005, p.19). Este hecho ha llevado a que las organizaciones que forman parte del aparato del estado, cambien su visión y se orienten a diseñar una nueva manera de conducción.

La necesidad de contar con una estructura organizacional que permitiese hacer frente a los cambios constantes dentro del entorno, llevó a analizar el modelo burocrático que se había expandido en la mayoría de las administraciones públicas. Las características de la burocracia, hacían que la estructura de la organización sea estática e incapaz de adaptarse a los cambios; asimismo, las crisis económicas que sufrían algunos países llevaron a los distintos investigadores de la disciplina de la administración pública a proponer un nuevo enfoque denominado Nueva Gestión Pública.

La Nueva gestión Pública (NGP) se presenta como una filosofía de gestión centrada en el reconocimiento de que tanto la administración pública como la privada funcionan de manera similar para atender y resolver de forma más eficiente y expedita la demanda ciudadana (Peters y Pierre en Pardo, 2004, p.32), en este entendido, una de las propuestas más interesantes que tiene este movimiento consiste en restablecer el control político democrático sobre los agentes burocráticos mediante la reducción en lo posible de las ambigüedades de la delegación. La idea fuerza es que los ciudadanos, a través de sus representantes políticos, retomen el control del estado, desplazado impropiamente a las manos de los burócratas y de los grupos de interés (Prats, 2005, p.116).

La administración pública se caracteriza por llevar a cabo los cambios que sean necesarios mediante las reformas, las cuales son entendidas como el cambio de las normas, las estructuras organizacionales y los patrones directivos y operativos del gobierno, que por sus propósitos, modos o resultados se orienta hacia formas posburocráticas de organización, dirección y operación, con el fin de elevar la

eficiencia, la calidad y la responsabilidad de la acción pública (Aguilar, 2006, p.146). Las reformas administrativas, se llevan a cabo continuamente y ayudan al desarrollo efectivo de las actividades del Estado.

Retomando a la nueva gestión pública, es preciso mencionar que la misma se originó y se puso en práctica dentro de los Estados Unidos e Inglaterra, países desarrollados los cuales intentaban mejorar la funcionalidad de sus administraciones públicas. Poco a poco, el modelo se expandió a los diferentes países, pero la implementación no fue la misma; por lo tanto, las expectativas sobre los resultados se enfocaron a la ejecución de distintas tareas de la administración pública.

Las ideas que surgen con relación a la teoría que sostiene el modelo de la Nueva Gestión Pública, se enfocan a describir el cómo debe estar organizado y como debe operar el sector público, consideramos que las premisas más sobresalientes del modelo son las siguientes:

- El desempeño mejora cuando los gerentes saben lo que se espera de ellos y los resultados son medidos en relación a tales expectativas. La gestión debe, pues, estar orientada a resultados fijados políticamente y técnicamente medibles.
- La gestión pública mejora cuando los gerentes disponen de cierta discrecionalidad y de la flexibilidad necesarias en el uso de los recursos para llevar a cabo sus responsabilidades. La discrecionalidad y flexibilidad necesarias son controladas principalmente a través de la evaluación de resultados.

- El desempeño mejora cuando la autoridad operativa es delegada desde las agencias centrales y las unidades centrales de los ministerios a favor de los niveles y unidades operativos.
- El desempeño mejora cuando las decisiones y controles gubernamentales se focalizan en los productos y los resultados más que en los insumos y los procedimientos.
- El desempeño mejora cuando los gerentes responden tanto del uso de los recursos como de los resultados que producen con los mismos, (Prats, 2005, p.115).

La evidencia clara de la influencia de los modelos y las prácticas que se llevan a cabo en las organizaciones de tipo empresarial se ve reflejada en lo descrito. El fin de la nueva gestión pública, está enfocado a que se lleve a cabo el desplazamiento de la excesiva normalización y estandarización de actividades, controladas por una sola persona, haciendo de lado a todo lo que defendía la burocracia. La flexibilidad modifica la estructura dentro de la organización, la transforma de manera general y las ventajas que se consigue gracias a esta se reflejan en los resultados.

Son varios los aspectos que hacen diferente a la Nueva Gestión Pública, los autores encargados de describirla han coincidido en los aspectos que le dan cuerpo a la misma, se resumen en los siguientes puntos:

- Reforma al estado.
- Legitimidad de la acción pública gubernamental.
- Segmentación del aparato gubernamental en agencias gubernamentales (agrupaciones de unidades por mercado).

- Cohesión del gobierno (cohesión de los directivos divisionales).
- Descentralización del poder de decisión hacia agencias gubernamentales e incremento de la autonomía de los gerentes públicos para administrar las agencias gubernamentales (en sus diversos niveles estatales).
- Separación de las responsabilidades políticas y las de gestión.
- Reducción del tamaño del sector público.
- Orientación de mercado (afirmación de que los servicios públicos deben obedecer las reglas de la competencia para ser más eficaces y eficientes).
- Introducción de la lógica de competencia en la prestación de los servicios públicos a través del establecimiento de mecanismos de competencia (cuasimercados, contratación, privatizaciones).
- Desburocratización del aparato gubernamental.
- Automatización de la producción y distribución de servicios basados en la utilización de tecnología informática.
- Utilización de herramientas administrativas privadas para el mejor manejo de las organizaciones públicas.
- Reducción de costos de las operaciones de las organizaciones públicas.
- Introducción de mecanismos de evaluación.
- Introducción de estándares de mediación del desempeño los resultados y de la eficiencia.
- Orientación a resultados (sistemas de planificación y control).
- Orientación hacia el cliente (usuario/público como cliente).
- Orientación hacia la calidad de la producción y prestación de servicios.

- Disminución del crecimiento del gobierno delegando actividades al mercado o simulando condiciones de mercado en diversas formas: privatización, esquemas de vouchers, contratación.
- Desarrollo y emergencia de una nueva elite de gerentes públicos.
- Flexibilización del marco legislativo de la gestión de los recursos humanos.
- Cambio de cultura organizacional compatible con los principios de la NGP, (De la Rosa, 2008, pp.108-110).

Este conjunto de aspectos, está enfocado de una manera más general a los distintos componentes de las organizaciones de la administración pública, pero no solo se destina a modificar la misma, sino también, define los lineamientos necesarios para modificar el comportamiento de los individuos que son miembros del aparato gubernamental. El primer paso para la implementación de la estructura que propone la NGP, como hasta ahora se ha ido describiendo, consiste en eliminar el lastre constituido por la gran acumulación de reglas, regulaciones y actividades inútiles (Osborne y Gaebler, 1992, p.173).

El desarrollo de esta estructura y la puesta en marcha dentro de las administraciones públicas, significó un proceso progresivo y continuo, algunas de estas organizaciones estaban dispuestas a recibir los cambios y otras presentaban un panorama diferente. La proliferación de la propuesta de la NGP, fue adoptada de manera inmediata por algunos países y otros tuvieron que esperar un escenario el cual les permitiera dar este paso hacia la transformación y modernización del Estado.

Se tiene conocimiento de que muchos países decidieron implementar este enfoque a causa de diferentes crisis, lo cual nos lleva a reflexionar del cómo se necesita que realmente surjan los problemas para que se decida cambiar. Son varias las experiencias que se tienen sobre las administraciones públicas que decidieron transferir y cambiar de una forma de conducción basada en los aspectos burocráticos, a una nueva visión enfocada a ser eficiente, rápida y flexible, la cual otorgue las respuestas a una sociedad con demandas cada vez más grandes.

Hoy en día, gran parte de los países que se encuentran en el continente americano han llevado a cabo la transición de sus modelos burocráticos a lo que propone la Nueva Gestión Pública, esperando que los procedimientos que define puedan lograr ventajas de desarrollo a partir de su implementación.

El proceso de modernización con base en la NGP, como ya se ha mencionado, intenta transferir las diferentes herramientas que son utilizadas dentro del ámbito empresarial, con el fin de que los resultados lleguen a ser obtenidos de manera eficiente. Al realizar una revisión de estas herramientas, nos encontramos con una gran variedad de las mismas, las cuales están destinadas a intervenir en diferentes partes de la organización, esto porque cuentan con diferentes procedimientos y requieren de un grado de especialización para su implementación.

La puesta en marcha del modelo de la nueva gestión pública, implica contar con una visión de cambio dentro de la administración pública, su éxito o fracaso depende de quienes se encargan de que las reformas en base al tema sean implementadas de manera correcta y evolutiva.

En este sentido, el objeto y método para llevar a cabo el estudio de la administración pública aún está siendo construido; actualmente se puede observar que los gobiernos en diferentes partes del mundo cuentan con experiencias influenciadas por diversos factores, lo cual debe de empujar a que la investigación dentro del área continúe y aporte nuevos resultados con el fin de identificar cuáles han sido los factores de éxito y fracaso en la ejecución de las tareas que lleva a cabo el Estado.

En la exposición de enfoques de la administración pública se pueden observar el crecimiento de la disciplina y las investigaciones desarrolladas en torno a las organizaciones y actuar del Estado, este último factor se distingue en los siguientes modelos: Estado gendarme preocupado por garantizar la seguridad y soberanía, además de impartir la justicia; Estado de providencia, donde se oferta bienes públicos básicos y el Estado omnipresente, donde la intervención estatal se amplía hacia diversos sectores de actividad, Cabrero (1997). Cada una de estas facetas son descritas de alguna manera en las propuestas que hacen los autores de cada enfoque, en donde también se puede identificar el aspecto multidisciplinario dentro de la construcción de la administración pública.

1.3.7. El Gobierno Empresarial

La inquietud de contar con un gobierno diferente enfocado a la eficiencia, llevo a los autores Osborne y Gaebler (1994) a desarrollar una propuesta con base en las diferentes prácticas que se estaban llevando a cabo en algunos países con resultados positivos y alentadores para los ciudadanos, asimismo, con la visión de innovación puesta en práctica en el sector empresarial. Los puntos que componen este enfoque se sustentan en el cambio (sin dejar de lado que los gobiernos

cambian de manera constante), todos se sustentan en llegar a convertir al gobierno en eficaz por lo que el procedimiento a seguir debe de ser la “reinención”. La propuesta de la reinención se refiere a la transformación fundamental de los organismos y sistemas públicos para que se produzcan mejoras espectaculares en su eficacia, su eficiencia, su adaptabilidad y su capacidad de innovar. Esta transformación se logra cambiando su propósito, sus incentivos, su responsabilidad, su estructura de poder y su cultura (Osborne y Plastrik, 1998, p.30).

El conjunto de elementos descritos lleva a definir un gobierno empresarial, del cual no muchos autores están de acuerdo, pero se sustenta la idea a partir de que cuando se habla del modelo empresarial, se hace referencia a las instituciones del sector público que habitualmente se comportan de esta manera: instituciones que utilizan constantemente sus recursos de maneras diferentes para aumentar su eficiencia y su eficacia (Osborne y Plastrik, 1998, p.31). En este sentido, se definen diez principios los cuales parecen haber sido implementados siguiendo la línea de un gobierno empresarial y con esto conseguir una reinención del mismo, en la tabla 1 se hace mención de los mismos.

Tabla 1. Principios para la construcción de gobiernos empresariales

Principios del Gobierno Empresarial
1. Gobierno catalizador: mejor llevar el timón que remar.
2. Gobierno propiedad de la comunidad: mejor facultar que servir directamente.
3. Gobierno competitivo: inyectar competitividad en la prestación de servicios.
4. Gobierno inspirado en objetivos: la transformación de las organizaciones regidas por reglas.
5. Gobierno dirigido a los resultados: financiar el producto, no los datos.
6. Gobierno inspirado en el cliente: satisfacer las necesidades del cliente no las de la burocracia.
7. El gobierno de corte empresarial. Ganar en lugar de gastar.
8. El gobierno previsor. Más vale prevenir que curar.
9. El gobierno descentralizado. De la jerarquía a la participación y al trabajo en equipo.
10. El gobierno orientado al mercado: provocar el cambio a través del mercado.

Fuente. Elaboración propia con base en el libro “La Reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público”, Osborne y Gaebler (1994).

Es preciso aclarar que la propuesta que hacen Osborne y Gaebler (1994), no está dirigida a tratar con negatividad al gobierno, tampoco a resolver los distintos problemas que tiene; sino, trata de proponer un camino el cual lleve a contar con gobiernos diferentes a los mal conocidos como burocráticos.

1.3.8. El Paradigma Posburocrático

En los años ochenta y de acuerdo con la literatura relacionada, en diferentes países se estaban proponiendo e implementado una serie de reformas en la administración pública, esto debido a que el modelo burocrático que había sido utilizado en este

sector había generado una diversidad de aspectos que demostraban aparatos públicos con excesiva reglamentación, procedimientos, control y demás características negativas las cuales afectaban a los usuarios (en este caso, los ciudadanos). Esto llevo a la formulación de una serie de ideas sobre el modo de hacer productivas y explicables las operaciones del gobierno, a lo cual se denominó paradigma posburocrático (Barzelay, 1998, p.176).

La definición del paradigma posburocrático se compone de una serie de características que demuestran una postura enfocada al cambio adoptando nuevas formas organizacionales más horizontales, democráticas y participativas, donde la autoridad formal se diluye y pasa a residir en grupos auto dirigidos (Gantman, 2014, p.38). En la Tabla 2, se exponen los puntos que persigue el enfoque posburocrático.

Tabla 2. Características del paradigma posburocrático

Paradigma Posburocrático	
Resultados que valoran los ciudadanos	Identificar y resolver problemas
Calidad y valor	Mejorar continuamente los procesos
Producción	Separar el servicio del control
Lograr el apego a las normas	Lograr apoyo para las normas
Identificar misión, servicios, clientes y resultados	Ampliar las opciones del cliente
Entregar valor	Alentar la acción colectiva
Construir la rendición de cuentas	Ofrecer incentivos
Fortalecer las relaciones de trabajo	Evaluar y analiza resultados
Entender y aplica normas	Enriquecer la retroalimentación

Fuente. Extraído de “Atravesando la Burocracia. *Una nueva perspectiva de la administración pública*”, Michael Barzelay (1998).

La administración pública, luego de haber estado caracterizada por un modelo burocrático, que en su representación teórica ofrece una serie de ventajas, se ha puesto en la mira de varios reformadores que desde hace algunas décadas continúan elaborando propuestas con el fin de otorgarle al ciudadano una oferta de servicios de manera eficiente. Es por esta razón que las propuestas con nuevos enfoques de modelos que pueden ser implementados dentro de la administración pública sigue creciendo, sin embargo, consideramos que los hasta aquí presentados nos otorgan el panorama necesario para desarrollar la presente investigación.

Una vez comprendidos los aspectos más importantes de los enfoques de la administración pública, se da paso a la exposición que nos acerca a nuestro objeto de estudio; una visión de México en el proceso de modernización y la implementación de reformas buscando la transformación del aparato del Estado, de manera específica la implementación de un modelo de servicio civil enfocado a la profesionalización de los servidores públicos.

1.4. La Administración Pública en México: Una Revisión de las Reformas Dentro del Proceso de Modernización

El estudio de la administración pública mexicana es reciente, por lo que es poco conocida la evolución de la ciencia de la administración en México, Sánchez (2009). Sin embargo, existe una gran cantidad de investigaciones las cuales ayudan a construir de manera secuencial el desarrollo de esta disciplina.

La división que se considera más explícita, es sugerida por José Sánchez (2009) y comprende un total de siete etapas (ver tabla 3):

Tabla 3. Panorama de la teoría de la administración pública mexicana

Año	Etapas
	Virreinal
1820 – 1857	Independiente
1858 - 1876	Reformista
1877 - 1910	Porfiriana
1911 – 1939	Posrevolucionaria
1940 - 1967	Contemporánea
1968 – 2007	Moderna

Fuente. Elaboración propia con base en José Sánchez (2009, p.30).

Cada una de estas etapas presenta aspectos relevantes de la administración pública mexicana, desde el diseño hasta la configuración actual de la misma. En este sentido, se revisarán las características que corresponden a la etapa moderna, tomando en cuenta los datos más relevantes que se vivieron y los resultados que se generaron.

Las modificaciones que se llevaron a cabo dentro de la administración pública mexicana, han sido producto de los modelos económicos adoptados con el transcurso del tiempo, a partir de los años noventa los cambios en la administración pública paulatinamente empezaron a responder a una transformación política democratizadora (Alberro, 2010, p.86). Es preciso exponer que este nuevo enfoque ya había sido puesto en marcha en varios países, sin embargo, su llegada a México se había postergado debido a diferentes circunstancias.

La Administración Pública Federal Mexicana (APF), encargada de desarrollar las funciones administrativas del Estado y constituida legalmente, tiene a su cargo la prestación de servicios a toda la sociedad a través de los servidores públicos que se encuentran bajo su mando; la utilización de recursos para lograr dichas actividades, la convierten en la responsable de los resultados que consiga la misma. Con en el transcurso de los años la APF se ha ido modificando y consolidando, con el fin de participar en distintos sectores el país.

El modelo adoptado en México durante el siglo XX, se caracterizó por la existencia de una serie de instituciones que protegían a la industria, como también de un elevado nivel de centralización en las decisiones político-administrativas, y por una burocracia guiada por más consideraciones políticas que por una eficiencia técnica, (Culebro, 2008, p.20). Cabe mencionar que, la influencia política observada durante un periodo considerable de tiempo había provocado que se identificaran aspectos negativos dentro de la APF; de manera específica, el ejercicio de poder con el que actuaban los servidores públicos con altos puestos jerárquicos, se prestaba a generar un ambiente en el cual las personas que ingresaban al servicio público era por pagar deudas y/o favores con militantes del “partido”, “compadrazgo” y/o “amiguismo”, siendo uno de las características en este tipo de organizaciones.

Ante la imperante necesidad de resolver una profunda crisis económica y la certeza por parte de un grupo de políticos de que las tendencias internacionales en materia de política económica representaban una opción viable, México adoptó una primera generación de reformas durante la década de los años ochenta (Alberro, 2010, p.92); estas reformas, estaban destinadas a potencializar la economía del país,

introduciendo estrategias de mercado enfocados a este propósito. Por lo tanto, se tuvieron distintas propuestas enfocadas a sectores específicos de la APF, las mismas fueron plasmadas en un programa para ser implementado en el mediano plazo al que se denominó: “Programa de Modernización de la Administración Pública Federal” y cuyas características son descritas a continuación.

1.4.1. Programas de Modernización en la Administración Pública Federal (1995-2006)

Siguiendo las recomendaciones que habían realizado distintas organizaciones de índole internacional acerca de la APF luego de los años ochenta, de manera notable se crea un ambicioso programa de reforma denominado “Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995 – 2000 (PROMAP)”, el cual pretendía ser altamente innovador, ya que con el mismo se tenía la intención de llevar a cabo cambios profundos en la forma en la que se presentaban los servicios públicos y trataba de reforzar la capacidad de la administración para adaptarse a las necesidades internas y las transformaciones en el ámbito mundial (Culebro, 2008, p.21). Esta propuesta de transformación, estaba enfocada a la atención de sectores crecientes de la sociedad, como también a resolver temas internos relacionados con la centralización, evaluación de desempeño y profesionalización de la administración pública; esta última variable provocaba altas tasas de rotación, discrecionalidad, ingreso sin méritos, improvisación, lealtad individual y falta de transparencia (Rosales en Salinas y Rosales, 2004)

Pese al esfuerzo realizado, los resultados obtenidos por el PROMAP no alcanzaron las expectativas, por lo que en el periodo siguiente se continuaron con los esfuerzos

enfocados a la reforma de la Administración Pública Federal. La propuesta modernizadora del gobierno del presidente Vicente Fox, también puso énfasis en valorar el desempeño de la administración y sus funcionarios, pero la misma se concretó en la idea de buscar un gobierno por resultados, para lo que se pusieron en marcha acciones que se incluyeron en el programa identificado como Agenda de Buen Gobierno (ABG), que tenía como ejes: gobierno honesto, transparente y profesional (Pardo, 2010, p.402).

El contar con servidores públicos profesionales se había convertido en una necesidad esencial dentro de la APF, por lo que en este periodo se llevó a cabo la implementación del servicio profesional de carrera misma que fue aprobada luego de que se realizara la exposición de motivos de la iniciativa de ley que señala a la misma como el mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base al mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad, María del Carmen Pardo (2009).

Asimismo, la Agenda de Buen Gobierno estaba enfocada a brindar mejores servicios a la sociedad a través de la introducción de herramientas digitales, trámites más ágiles y amigables. Esta nueva perspectiva, contenía cambios de manera más sustancial; pero al igual que el PROMAP, se contó con varias dificultades en donde el resultado inevitablemente se vio afectado por la falta de coherencia en el proyecto de la agenda modernizadora y limitó seriamente los alcances de la misma (Alberro, 2010, p.100).

Por último, dentro de reformas importantes implementadas en los últimos treinta años se cuenta con el Programa de Mejora de Gestión (PMG) que fue propuesto en

el gobierno del presidente Felipe Calderón (2006-2012), que de manera general contó con propuestas similares a la Agenda de Buen Gobierno.

Dentro de las reformas mencionadas hasta aquí, se identifica que la falta de profesionalización de los servidores públicos que para este tiempo conformaban la Administración Pública Federal, demandaba en establecimiento de un servicio civil el cual se caracterice por enfocarse en una gestión eficaz y transparente. En este sentido, luego de una serie de acontecimientos, el año 2003 se aprueba la Ley del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Federal Centralizada, el cual contiene la descripción de los pasos que deben de ser seguidos para que se desarrolle el mencionado sistema; tal acontecimiento, representó una nueva faceta de la APF en México, al mismo tiempo se convirtió en el punto de partida de distintas investigaciones del tema debido a que era la primera vez que el país utilizaba este tipo de herramientas.

1.4.2. El Servicio Civil como Herramienta en los Procesos de Reforma

El modelo de gestión desarrollado y enfocado a la carrera profesional de los funcionarios que pertenecen a la Administración Pública, no es un tema reciente. Es preciso mencionar que los servicios civiles (ese es el nombre con el que nacen), datan de hace muchos años atrás, de acuerdo con lo revisado el primer servicio civil fue el prusiano en el siglo XVIII, en el mismo se aplicaban principios modernos de reclutamiento con base en el mérito; de igual acceso a todos los empleos y de carrera organizada.

Siguiendo este camino, se identifica a Canadá, Reino Unido, Holanda, Francia, España, Australia, Estados Unidos y Nueva Zelanda, como los principales

promotores de la implementación del denominado servicio civil y como características principales de estos modelos, se tenía la introducción de estructuras definidas, reclutamiento y selección con base en el mérito, capacitación dentro del puesto de trabajo, oportunidades de crecimiento y separación de los servidores públicos de acuerdo con la evaluación; permitiendo así la obtención de resultados positivos en su ejecución.

En este sentido, para comprender lo que es un servicio civil de acuerdo con María del Carmen Pardo (2005) una de las definiciones más completa es la de McGregor y Solano quienes incluyen tres dimensiones para el desempeño de los servicios civiles en sus entornos institucionales: primero, el servicio civil representa por definición un sistema de gestión del personal público; segundo, los servicios civiles institucionalizados engloban una serie de reglas que dirigen la acción conjunta de sistemas administrativos complejos; y tercero, la idea del servicio civil como un símbolo que incorpora el conjunto de valores que deben regir el servicio público. Por lo tanto, el servicio civil pretende implementar un sistema de gestión de recursos humanos dentro de la administración pública, con el fin de profesionalizar a la misma y con esto alcanzar resultados positivos de beneficio para la sociedad.

La expansión de diversas herramientas de gestión para mejorar la administración pública tuvo impacto en varias partes del mundo, la réplica en Latinoamérica implicaba un análisis más profundo debido a que las características del entorno para esos años, demostraba realidades diferentes. Las crisis sufridas en gran parte de los países latinoamericanos, había llevado a los mismos a diseñar e implementar reformas que revertieran la situación, entre estas se definía la instauración de

servicios civiles los cuales se enfocaban a despolitizar el servicio público, como también el tener un acercamiento a la sociedad.

La llegada del servicio civil a México, en comparación con los países de la región, implemento un modelo de servicio civil de manera más reciente esto debido a los obstáculos de orden laboral y de orden político, ligados unos y otros de manera casi estructural (Pardo, 2005, p.599). La denominación de Servicio Profesional de Carrera para la administración Pública Federal de México fue definido y adoptado de los términos que han surgido a partir del servicio civil, por lo que su diseño no es diferente debido a que retoma lo contenido en el tema.

Cabe mencionar que el servicio civil aparece ligado a la formación del estado moderno, proceso en el que varios países de manera obligatoria tuvieron que entrar; para México esta transición representó un cambio que con el transcurso de los años ha generado diversos resultados, mismos que serán analizados en los siguientes apartados del documento.

1.4.3. El Servicio Profesional de Carrera en México

Como parte de la Agenda de Buen Gobierno propuesta para el periodo 2000-2006 y con el fin de continuar con los avances de la modernización del aparato del Estado, en fecha 10 de abril del año 2003, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC) con el objeto de establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Esta implementación representó un cambio importante en el funcionamiento de las organizaciones a las cuales tiene alcance; previo a la

aprobación de la LSPC se habían detectado diferentes problemas en el funcionamiento y los resultados que ofrecían las entidades gubernamentales, por lo que se habían identificado diversos factores que afectaban el correcto funcionamiento de la administración pública (María del Carmen Pardo, 2005, p.600):

- El control que ejerció el partido hasta hace muy pocos años hegemónico, el PRI, significó también el control del Estado y sus recursos;
- Los políticos utilizaron el aparato del Estado y los recursos del gobierno para obtener ganancias políticas de corto plazo y para proporcionar recompensas a los miembros del partido a cambio de apoyo en la confección y puesta en marcha de políticas gubernamentales.
- No existieron incentivos para introducir medidas que impidieran el uso discrecional de bienes y servicios públicos, como lo podría haber sido un servicio profesional de carrera.

La ejecución de servicio profesional de carrera está concentrada en el funcionamiento de siete subsistemas: planeación de recursos humanos; ingreso; desarrollo profesional; capacitación y certificación de capacidades; evaluación del desempeño; separación y control y evaluación, los mismos permiten llevar a cabo diferentes procesos, los cuales también se encuentran regulados por el Reglamento de la LSPC.

Cabe mencionar que la implementación de un sistema que regule el ingreso de los servidores públicos en México iba a presentar dificultades, debido a que se contaba con otros mecanismos para elegir a los mismos. Algunos elementos pueden llegar a convertirse en obstáculos para un adecuado funcionamiento; es decir, el cambio

de procedimientos tras la implantación del servicio profesional de carrera demandó experiencia a los encargados de la ejecución, pero la experiencia empírica con la que contaban indica que las dependencias no estaban preparadas para asumir la responsabilidad de la operación del sistema, María del Carmen Pardo (2009).

En la presente investigación, se considera al subsistema de ingreso como la de mayor importancia a razón de que los procesos que se definen en el mismo se encargan de regular el reclutamiento y selección de candidatos que se incorporarán al sistema de manera meritatoria y transparente. Más adelante, se podrá conocer de manera específica las características de este subsistema de acuerdo con la normatividad existente.

En este sentido, es preciso mencionar que las reformas que se llevaron a cabo en la administración pública de México obedecen de manera concreta a las sugerencias que realizan organismos internacionales como la OCDE, el Banco Mundial y el FMI, quienes después de elaborar diferentes reportes e investigaciones ponen como modelo a seguir a la Nueva Gestión Pública (o el management público), que como premisa principal define adoptar estilos de gestión propios del sector privado con el fin de mejorar el funcionamiento efectivo de las organizaciones que componen la Administración Pública, Magallón (2004).

1.4.4. La Nueva Gestión Pública Como Modelo para la Administración

Pública Mexicana

Los enfoques contemporáneos de la administración pública, presentan de manera particular la incorporación de herramientas diseñadas de manera inicial para la gestión de organizaciones del sector privado; en específico, la Nueva gestión

Pública (NGP) expone su propuesta buscando que la eficiencia en este tipo de entidades sea uno de los principales conductores en el desarrollo de sus procesos.

En el caso de México, con la implementación de las diversas reformas se puede reconocer que las mismas siguen las características presentadas por la nueva gestión pública. De acuerdo con Martínez (2009) dentro de las actividades que se han implementado en la administración pública se identifican los siguientes puntos: visión del ciudadano como cliente, utilización de tecnologías de información, transparencia, planeación y gestión estratégica, rendición de cuentas, descentralización y contratos; permitiendo así un cambio representativo para el sector.

Cabe recalcar que los rasgos que caracterizaban a la Administración Pública Federal, antes de la implementación de las reformas, reflejaba una excesiva burocratización en los procesos que llevaba a cabo, la inserción de estas mejoras estaba enfocada a la erradicación de esta imagen y el acercamiento a la sociedad, misma que ya no confiaba en los servicios que prestaban estas organizaciones.

En este sentido, al enfocarnos en el SPC, podemos identificar varias características que nos dirigen de manera directa a encontrar similitudes con lo que propone la NGP, por lo que en este primer capítulo se dieron a conocer los aspectos más relevantes de ambos modelos.

A manera de conclusión, en este apartado se expone una descripción breve y precisa de las reformas enfocadas a realizar cambios importantes dentro de la administración pública en México; y de manera particular centramos la atención en

la implementación del Servicio Profesional de Carrera misma que de acuerdo con los enfoques de la administración pública descritos, es resultado de lo que propone la Nueva Gestión Pública; para llegar a este análisis, es preciso conocer los demás enfoques que proponen los distintos autores que se han dedicado a estudiar a la administración pública e incluso identificar otros rasgos que han presentado con el paso de los años las diferentes organizaciones de la administración pública en México.

Asimismo, tomando en cuenta las características identificadas de la administración pública en México las cuales nos acercan al objeto de estudio, resulta pertinente complementar la construcción teórica desde el punto de vista de los estudios organizacionales que mediante el concepto de “mito institucional racionalizado” nos ofrece llevar a cabo un análisis dirigido al problema identificado y al alcance del objetivo. Por lo tanto, el siguiente apartado contiene de manera puntual, las definiciones necesarias respecto al tema.

2. EL NUEVO INSTITUCIONALISMO EN EL ANÁLISIS ORGANIZACIONAL Y EL MITO INSTITUCIONAL RACIONALIZADO

Los enfoques de análisis que presenta los Estudios Organizacionales ofrecen distintas herramientas las cuales ayudan a identificar los fenómenos que se desenvuelven en las organizaciones, en este sentido, de acuerdo con el objetivo que persigue la presente investigación y con el fin de alcanzarlo se define al Nuevo Institucionalismo Sociológico y de manera específica al Mito Institucional Racionalizado, como la base teórica para el desarrollo del documento.

Cabe mencionar que, el Nuevo Institucionalismo se introduce en el estudio de las organizaciones a partir de dos de sus tres enfoques, por lo que el sustento teórico de este documento permite su utilización. A continuación, se exponen de manera breve las definiciones más importantes de este enfoque de estudio, como también de lo que comprende el mito racionalizado y sus características.

2.1. El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional

En este apartado se inicia con exposición de relevancia del estudio de las instituciones, para esto se retoma a De la Rosa (2002) quien define que, vivimos en un mundo de instituciones, las cuales están presentes en los diversos espacios sociales por lo que son parte estructurante de la vida del individuo y la sociedad. Para los estudios organizacionales, la introducción de las instituciones ha dado paso al impulso de nuevas investigaciones debido a la pertinencia de los elementos que presenta en su desarrollo teórico.

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los (seres) humanos que le dan forma

a la interacción humana; en consecuencia, estas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico (North, 1990, en Romero 1999, p.8). En este entendido, al conocer la definición de institución, cabe mencionar que la *institucionalización* indica el proceso para alcanzar todas las características mencionadas, Jepperson (1999).

Asimismo, es importante exponer que las raíces del nuevo institucionalismo se encuentran en el enfoque que actualmente varios autores denominan el “viejo institucionalismo”; dicho esto y de acuerdo con la disciplina que guía esta investigación, si uno pudiera asignar una fecha de nacimiento al nuevo institucionalismo en los estudios organizacionales, tendría que ser 1977, año en que John Meyer publicó dos artículos novedosos, los cuales establecieron muchos de los fundamentos del pensamiento neoinstitucional (Powell y DiMaggio, 1999, p.46). Este nuevo enfoque proporcionó al estudio de las organizaciones, elementos interesantes que permitieron incrementar el interés de los autores como también de las investigaciones del tema.

Otro aspecto relevante del nuevo institucionalismo está relacionado con las distintas disciplinas a partir de las cuales ha sido estudiado: la política, economía y sociología; otorgando un nuevo entendimiento a la misma. A continuación, serán presentados de manera breve los postulados más importantes del estudio de las instituciones a partir de las disciplinas ya mencionadas.

De manera inicial, el Nuevo Institucionalismo Económico (NIE) tiene como autores más representativos a Oliver E. Williamson y Douglas C. North y en términos concretos, este enfoque se centra en las reglas y sistemas de gobierno que se desarrollan para regular los intercambios económicos enfocándose principalmente en el nivel de la firma/estructura, esto es, los intercambios se mueven del mercado, al interior de marcos organizacionales (Scott, 1995, en De la Rosa, 2002, pp.30-31).

Por su parte el Nuevo Institucionalismo Político (NIP), tiene como representantes a March y Olsen, y de manera particular se puede identificar que el análisis que proponen se encuentra enfocado al ámbito organizacional; de esta manera, el NIP se pregunta qué es lo que regula el comportamiento de los individuos en un ámbito organizacional el cual está alojado en las instituciones políticas. En este sentido, los autores March y Olsen consideran que la regla es el fundamento de la institución y que la misma se construye socialmente; por lo que, la acción se institucionaliza cuando las reglas han sido institucionalizadas y esto sucede con la rutinización de las prácticas, De la Rosa (2002).

Como último punto, el Nuevo Institucionalismo Sociológico (NIS) tiene como principales representantes a los siguientes autores: DiMaggio, Jepperson, Meyer, Powell, Rowan y Zucker, que de manera inicial empiezan a describir como instituciones a diferentes actos realizados en la cotidianidad; sin embargo, dentro de las propuestas más representativas se tiene que las reglas institucionales afectan las estructuras organizacionales y el desempeño de estas, las cuales se van conformando a través del tiempo por medio de la adopción de mitos racionalizados. Otra propuesta que resalta este enfoque, da a conocer que entre más burocratizado

se encuentre una sociedad –en términos weberianos-, más mitos racionalizados rondaran en el ambiente, De la Rosa (2002). Es a partir de este enfoque que el análisis organizacional empieza a tomar fuerza, por lo que se puede encontrar un número importante de investigaciones que parten de los puntos que presenta el NIS y que hasta el día de hoy se encuentran vigentes.

Es preciso recalcar que los elementos que muestran cada uno de estos enfoques para llevar a cabo el análisis de las instituciones, son diferentes entre sí; sin embargo, el NIS y el NIP proponen dentro de su análisis elementos organizacionales. En este sentido, dentro de esta investigación se tendrá como eje central al “mito institucional racionalizado”, mismo que es propuesto dentro del NIS con el fin de dar explicación a la legitimización de los procesos dentro de la organización y otras implicaciones, las cuales de manera específica son descritas a continuación.

2.2. El Mito Institucional Racionalizado

En el análisis desarrollado a partir de los estudios organizacionales a partir del enfoque del nuevo institucionalismo, se pueden observar e identificar distintas variables que han ayudado a comprender los fenómenos que surgen dentro de las organizaciones, asimismo, continúan dando explicación a los cambios que se viven día a día y la influencia que tienen del ambiente en donde se encuentran. Dentro de los puntos de análisis del nuevo institucionalismo dirigido a las organizaciones, se tiene al “mito”, concepto que ha sido estudiado a partir de diferentes disciplinas de conocimiento y que desde esta perspectiva ofrece las características necesarias para llevar a cabo la presente investigación.

Es preciso señalar que las organizaciones se componen de un conjunto de elementos, los cuales son adoptados de otras organizaciones similares y que con el tiempo se convierten en instituciones. Por lo tanto, los productos, servicios, técnicas, políticas y programas institucionalizados funcionan como mitos poderosos y muchas organizaciones los adoptan ceremonialmente; dichos elementos, son reproducidos por todos los actores que componen la organización, lo cual permite legitimar a la misma (Meyer y Rowman, 1999, p.79); cada uno de estos elementos son ejecutados de forma rutinaria, y desde los aspectos formales e informales. En este sentido, la importancia de los mitos se da a razón de que legitimar la existencia de una organización, ese es el objetivo de las instituciones (Magallón, 2004, p.14).

Cuando una organización parte de la incorporación de mitos racionalizados legitimados, tendrá como resultado el reconocimiento social como también la estabilidad de la misma en el ambiente en donde se desarrolla. Es necesario aclarar que, la mayoría de los mitos racionalizados que anexa la organización, no están necesariamente enfocados a la eficiencia. Asimismo, aquellas organizaciones que no incluyan dentro de sus estructuras elementos institucionalizados estarán propensas a fracasar, (De la Rosa, 2002, p.32).

Para que un mito institucional racionalizado pueda ser identificado, deberá de contar con las siguientes características; primero, presentan herramientas organizacionales efectivas que son utilizadas para alcanzar sus objetivos. Cuando un mito es racionalizado, implica que los miembros de una organización se han convencido – por argumentos aparentemente científicos- que es una herramienta efectiva para lograr los objetivos organizacionales específicos. A pesar de esto,

algunas veces las organizaciones experimentan situaciones donde los efectos instrumentales de adoptar una receta popular no coinciden con lo esperado y esto genera decepción. Segundo, independientemente de que, si los mitos tienen los efectos esperados, ellos continúan siendo institucionalizados en el sentido de que por un periodo de tiempo se da por hecho que son formas oportunas, eficientes, modernas y, por lo tanto “naturales” de dirigir y organizar, (Christensen et al., 2007, pp.58-59).

Tomando en cuenta todo lo mencionado del mito institucional racionalizado, es necesario precisar que las organizaciones existentes en la actualidad incluyen dentro de su diseño estructural a un conjunto específico de mitos institucionalizados los cuales son incorporados de manera natural; pero, también se reconoce que se cuenta con algunos mecanismos mediante los cuales las organizaciones legitiman sus estructuras: actores o agentes que recomiendan la implementación de distintos elementos organizacionales (organizaciones internacionales), empresas de consultoría y las escuelas de negocio, las cuales se encargan de desarrollar y difundir diferentes ideas para un mejor desempeño organizacional, Christensen et al. (2007).

A manera de ejemplo y con el fin de demostrar el cómo algunos aspectos organizacionales se convierten en mitos, retomamos a Montaña e Ibarra (1987) quienes describen a través de la teoría de la organización como es que el poder se introduce a la organización y permanece a través del tiempo (ver tabla 4).

Con el entendimiento del desarrollo, características y definición de los mitos institucionales racionalizados, nuestro interés se enfoca en aquellos que son

incorporados dentro de la estructura formal como de la informal en la organización, la participación de los actores como parte principal de este proceso de institucionalización en las organizaciones y sus resultados, por lo que a continuación se describen los aspectos teóricos más importantes de estos puntos.

2.3. Aspectos Formales e Informales de la Organización y el Mito Institucional Racionalizado

Comprender los aspectos formales e informales de las organizaciones, parte en primera instancia de que todas las organizaciones de la administración pública están formalmente predeterminadas en sus objetivos y mecanismo, asimismo, desde el momento en que nacen están sobrepuestas en una estructura existente de otras organizaciones gubernamentales con las cuales tiene relación, la cual, a su vez, no ha sido precisa y lógicamente diseñada y construida (Arellano y Cabrero, 2000, p. 14). Esto hace alusión a las características informales que se desarrollan en torno a las organizaciones y sus actores, por lo que, al concebir a la organización como un ente social, se comprenden también los diferentes procedimientos que nacen a partir de la relación que tienen sus miembros, en este sentido, podemos distinguir medios de comunicación, sanción, liderazgos, entre otros.

Con el fin de comprender de mejor manera estos aspectos organizacionales, a continuación, se presenta una definición más amplia de los mismos.

Tabla 4. Un Ejemplo de Mito: El Poder Dentro de las Organizaciones

CONCEPCIÓN DEL MITO		LA INDEPENDENCIA DEL MITO			
El Mito se Instala	El Mito se Humaniza	El Mito se Racionaliza	El Mito se Perfecciona	El Mito se Concreta	El Mito se Perpetúa
Con la búsqueda de mayor utilidad en las fábricas, a finales del siglo XIX los empresarios buscan la institucionalización de <i>un poder formal legitimado</i> mediante la implementación de tres niveles: el one best way, el thinking departmen y la máxima prosperidad.	El estudio de relaciones humanas a partir de lo propuesto por Elton Mayo (1880-1949) que identificaba a diferentes fenómenos psicosociales dentro de la organización, por lo que se definió a la organización como un sistema social, mismo que está conformado por grupos informales. En este sentido, el poder sigue presente de manera sutil y equilibrada. <i>El mito no sólo se humaniza sino que también se organiza y se sistematiza.</i>	Dentro de este enfoque se tiene como representante a Max Weber (1864-1920), quien utilizó a la racionalidad como el elemento principal para el diseño y construcción de un sistema administrativo y con esto lograr mayor productividad. La dominación se convierte en legal, por lo que se legitima. <i>El mito se racionaliza, el mito está ante nuestros ojos.</i>	Desarrollado por Talcott Parsonss (1902-1979), quién parte del supuesto que la organización es un sistema institucionalizado de valores, el cual gobierna la organización y a sus miembros, asignándoles mediante normas, una función el cual debe de contribuir al sistema. Se reconoce al poder como elemento básico para asegurar el funcionamiento organizacional. <i>Se mitifica el poder, lo reduce a nivel de medio natural para el logro de fines colectivos.</i>	De manera paralela a la propuesta de Parsonss, es desarrollado por Herbert Simon (1916-2001) un enfoque dentro de la teoría organizacional que propone medios específicos de dominación los cuales aseguran el mantenimiento de la organización y también el logro de los objetivos de los participantes de esta. <i>El mito se concreta mediante la provisión de medios específicos de dominación del capital sobre el trabajo.</i>	Con la publicación de la obra titulada “El actor y el sistema” de Michael Crozier y Friedberg, se tienen un nuevo enfoque para llevar a cabo el análisis organizacional, los autores definen a la organización como un sistema de relaciones de poder. Se cuenta con más posibilidades para legitimarla dominación y el ejercicio cotidiano del poder.

Fuente. Elaboración propia con base en el libro “Mito y Poder en las organizaciones: Un análisis crítico de la teoría de la organización”, E. Ibarra y L. Montaña (1987).

2.3.1. La Organización Formal

El nacimiento de una organización constituye la reunión y definición de varios elementos, los cuales al ser conjuntados tienen el fin de que los objetivos puedan ser alcanzados. En este sentido, se necesitan definir y diseñar los documentos, reglamentos, estructura, procesos, procedimientos, etc., con los cuales se pondrá en marcha la organización. La definición de estos criterios dentro de la organización deben ser cumplidos a cabalidad por los componentes de la misma, pero para comprender mejor lo que los autores definen como organización formal, hacemos referencia a Blau (1922) quien menciona que el criterio definitorio de la organización formal es la existencia de procedimientos según los cuales se movilizan y coordinan esfuerzos que diversos sub-equipos por los general especializados, realizan para alcanzar objetivos conjuntos; hay que recalcar que se hace mención de “sub-equipos”, esto va más relacionado con los miembros de la organización y con lo que realizan dentro de la misma, en relación a esto Barnard (1968, p.73) añade que la organización formal es un sistema de actividades conscientemente coordinado o la fuerza de dos o más personas.

Asimismo, se debe tomar en cuenta que al estudiar la organización formal es necesario conocer dos aspectos fundamentales de esta: a) se deriva de la división del trabajo que da lugar a una diferenciación de funciones denominada organización funcional; y b) las diferentes esferas de autoridad y poder, repartidas de arriba abajo en toda la empresa, que hacen necesaria una organización jerárquica, llamada también de subordinación (Lucas, 1992, p.138). Estos factores nos dan una mayor idea de lo que comprende toda esta parte formal dentro de la organización; sin duda

alguna, damos cuenta de que todas las organizaciones están formalizadas, pero de diferente manera.

En este sentido, como características de la organización formal, varios autores han coincidido con los siguientes elementos:

- a) autoridad,
- b) descripción de trabajo,
- c) evaluación de desempeño,
- d) cadena de mando,
- e) políticas,
- f) controles,
- g) objetivos organizacionales y
- h) supervisión.

Estos conceptos son propuestos en una investigación llevada a cabo por Reif, Monczka y Newstrom (1973 p.392), en la cual se trataba de demostrar la influencia de la organización formal en el comportamiento y satisfacción de los individuos. Otro punto importante es la formación de grupos formales y tiene como característica que el comportamiento de los individuos está estipulado y dirigido hacia las metas de la organización (Robbins, 2004, p.219). Estos grupos formales están visualmente conformados dentro de las áreas que define la estructura organizacional, asimismo, al igual que en la mayoría de los grupos que se conforman dentro de la sociedad, necesitan estar guiados por alguien, es decir, un líder quien asigne las actividades, por lo que un líder formal será quien cuente con un mayor grado jerárquico y su

actuación estará definida por las normas, reglamentos y procesos definidos por la organización.

Estos puntos resultan importantes para comprender lo que es considerado como formal dentro de la organización, que de manera resumida representa a todo aquello que está controlado.

2.3.2. La Organización Informal

El estudio de la organización informal surge y adquiere importancia desde que la organización alcanza una nueva perspectiva acerca de sus miembros, de acuerdo con las diferentes investigaciones (empezando por Elton Mayo en 1927), estos ahora son considerados desde su naturaleza humana, y ya no como una pieza dentro de la producción. Sin duda alguna, este nuevo punto de vista, concibe al individuo como un ser de necesidades las cuales también pueden ser satisfechas dentro de la organización.

Si retomamos a Barnard (1968) quien considera a la organización como un “sistema de cooperación”, damos cuenta de que esto solo puede ocurrir mediante el esfuerzo de los individuos, quienes, para llevar a cabo el cumplimiento de los objetivos, necesitan estar constantemente comunicados, cohesionados y relacionados entre sí. Para facilitar estos procesos, la organización informal constituye la red de relaciones personales y sociales que no se hallan definidas o prescritas por la organización (Miller y Form, 1974, p.103). Las relaciones de tipo informal que se desarrollan dentro de la organización se observan de manera continua por lo que es preciso mencionar que las mismas no son creadas con objetivos específicos.

Asimismo, el surgimiento de lo informal tiene efectos importantes dentro de la organización formal, de acuerdo con Barnard (1968, p.116), estos son:

- a) establecer actitudes certeras, entendimientos, costumbres, hábitos, instituciones; y
- b) creación de la condición que bajo la organización formal pueda surgir.

Son estos aspectos, los cuales dan paso a la generación de varios fenómenos dentro de la organización, las investigaciones de los mismos nos revelan diferentes resultados y el cambio constante con el que se cuenta en el entorno, modifica el comportamiento de las personas y, por ende, el de las organizaciones. Continuando con la descripción de la organización informal, retomamos a los autores Reif, Monczka y Newstrom (1973), quienes proponen ocho conceptos que caracterizan a la organización informal: trabajo en equipo voluntario, camarilla, influencia personal, evaluación del compañero de trabajo, interacción social, cohesión de grupo, miembro del grupo social y chisme.

Otra característica es que al igual que en la organización formal, se puede evidenciar la conformación de grupos, pero en calidad de informales: estas son formaciones naturales del entorno laboral que surgen en respuesta a la necesidad de contacto social, conformando así grupos de interés y de amigos (Robbins, 2004, p.219). En algunos casos la creación de estos grupos dentro de la organización, intentan alcanzar objetivos que benefician a quienes sean miembros del mismo; el llevar a cabo estos acometidos, debe estar a cargo de una persona que represente a los demás y quien pueda enfrentar a la organización formal, el surgimiento del liderazgo informal es visualizado en estos casos.

Los procesos que se llevan a cabo dentro de la informalidad, no están descritos o normados, surgen de manera espontánea; también es importante mencionar que la estructura formal se ve modificada con la intervención de esta parte informal, convirtiéndose en una estructura no intencionada la cual se encarga de garantizar el mantenimiento de la estructura definida por la organización, Argyris (1979).

La cohesión que existe entre estas partes, formal e informal, es algo que seguirá persistiendo dentro de las organizaciones y, por lo tanto, seguirá siendo un importante foco de investigación.

En este contexto, con la descripción de los puntos más importantes de lo que es concebido como formal e informal dentro del campo organizacional, se propone realizar la conjunción con lo que se expone respecto al mito institucional racionalizado. Es decir, tomando en cuenta las características de ambos enfoques se podrá comprender una dimensión más amplia de la organización y no solo como describen los autores del NIS que retoman la parte formal, sino también considerando el otro lado denominado y reconocido como informal.

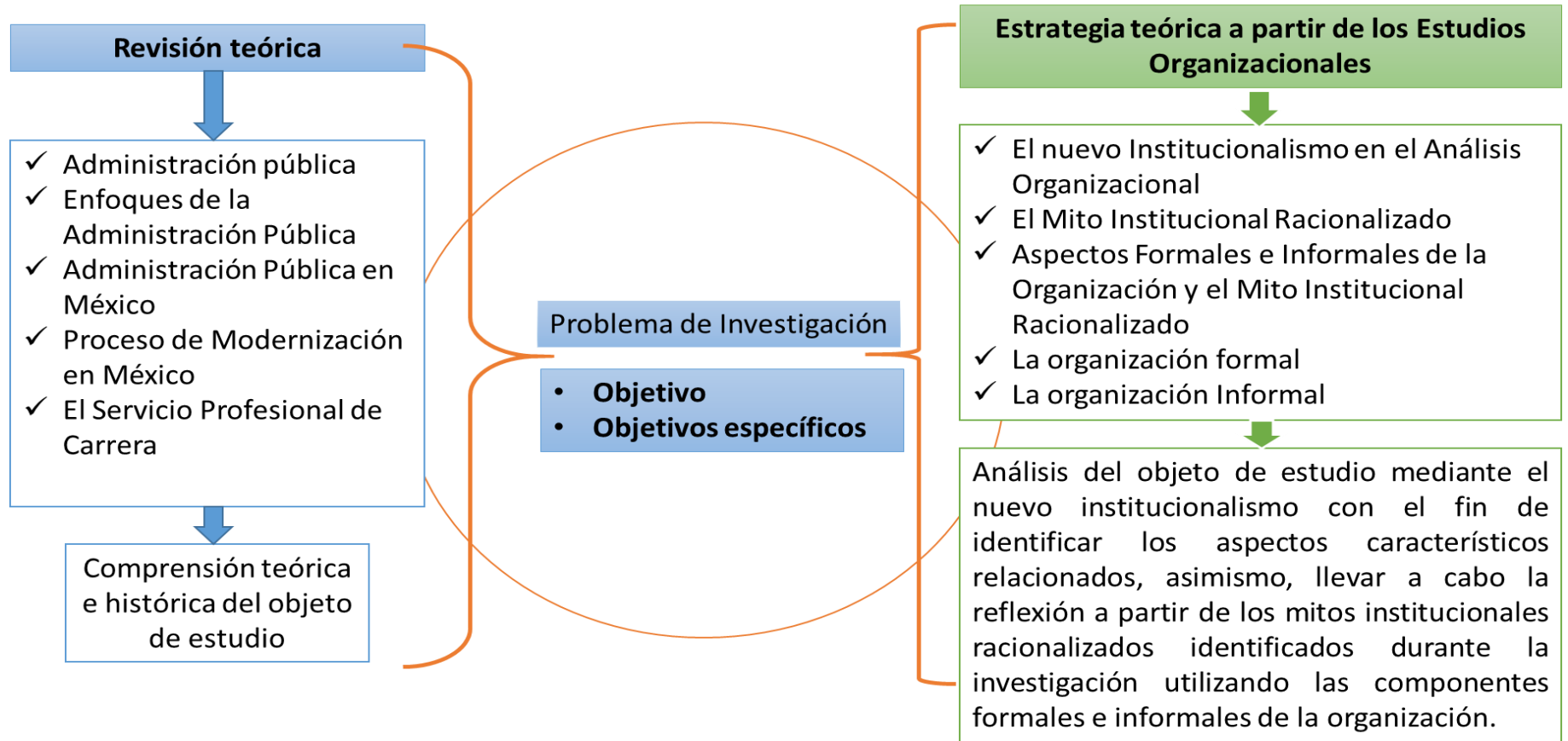
Por su parte, la componente informal de la organización, también puede ser considerada como un mito institucional racionalizado, si partimos de que el mito es algo arraigado e inseparable de los fundamentos de la vida social y de la construcción social de la realidad (Weik, 2001, p.12) todas aquellos procesos desarrollados a partir de lo informal llegan a ser mitos fuertemente influyentes en el comportamiento de los miembros organizacionales, esto se debe a que las actividades resultan ser adoptadas por estos como rutinas normales, por lo tanto,

son transmitidas a todos aquellos componentes del grupo informal legitimando y luego institucionalizando dichos procesos.

Tomando en cuenta ambas perspectivas de análisis, el mito puede ser identificado a partir de lo formal e informal al ser ambos procedimientos aceptados y legitimados por la sociedad, es por esta razón que con el tiempo las diversas variables que surjan a partir de los mismos serán convertidos en normas institucionalizadas. Con este conjunto de definiciones, y de acuerdo con el objetivo de esta investigación, se considera que el concepto de mito institucional racionalizado y su perspectiva a partir de la teoría institucional, contienen los elementos necesarios para llevar a cabo el análisis de los aspectos más relevantes de la implementación del Servicio Profesional de Carrera (SPC) tomándolo como una herramienta extraída a partir de lo que propone la Nueva Gestión Pública y transformada en una reforma para su aplicación en México (ver figura 2).

En este sentido, con el fin de proporcionar todos los detalles del diseño de la metodología de investigación en el siguiente apartado se describirá la estrategia y los pasos necesarios para conseguir los resultados que ayuden a dar respuesta al problema identificado con anterioridad.

Figura 2. Esquema teórico del objeto de estudio



Fuente. Elaboración propia.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS: LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El desarrollo de la presente investigación tiene como fin exponer el análisis realizado a partir de la recolección de datos, el procesamiento de información recibida y recopilada de acuerdo con el método y técnicas seleccionados, al mismo tiempo se utiliza todo el marco teórico presentado para obtener los resultados finales; la determinación de este apartado coincide con lo que define Tenorio (1988), no hay progreso que no incluya la investigación como principal medio para conseguirlo.

Las ciencias utilizan un método a razón de que es la manera, el camino que se sigue para lograr un fin, en la investigación, el método implica la elaboración de un plan y selección de los métodos y técnicas más idóneos. El método comprende el comportamiento del investigador ante el objeto de estudio (Tenorio, 1988, p.23). por lo tanto, de acuerdo con el tipo de investigación de manera inicial, se hará referencia al método cualitativo y las técnicas más adecuadas para su desarrollo.

La utilización de las diferentes herramientas metodológicas, nos permite tener un acercamiento al objeto de estudio, en este caso, al subsistema de ingreso del SPC; el diseño de los mismo, implica que se realice una revisión de las dimensiones que se relacionan con la problemática identificada. Como dimensiones consideradas para la implementación de las técnicas de investigación se identifica al Nuevo Institucionalismo sociológico, seguido de los mitos institucionales racionalizados, los aspectos formales e informales de una Secretaría que pertenece a la Administración Pública Federal Centralizada de México.

A continuación, se presenta con mayor detalle la descripción método y la estrategia metodológica elegidos para llevar a cabo el análisis de las dimensiones de la investigación.

3.1. La Utilización del Método Cualitativo en los Estudios Organizacionales

La investigación de tipo cualitativa es la que ha incursionado dentro de las ciencias sociales, debido a que, por su naturaleza se enfoca a comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto. El enfoque cualitativo se selecciona cuando se busca comprender a los participantes (individuos o grupos pequeños de personas a los que se investigará) acerca de los fenómenos que los rodean, profundizan en sus experiencias, perspectivas, opiniones y significados, es decir, la forma en que los participantes perciben subjetivamente su realidad (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.364).

Este tipo de investigación es un enfoque particularmente valioso porque problematiza las formas en que los individuos y los grupos constituyen e interpretan a las organizaciones y a las sociedades (Vieytes, 2004, p.612). La presente investigación contempla a una Secretaría, misma que forma parte de la Administración Pública Federal Mexicana, esta se compone de personas con funciones específicas. Es preciso recalcar que los Estudios Organizacionales como disciplina pertenecen y están considerados dentro de las Ciencias Sociales, debido a la interacción y estudio con organizaciones de todo tipo.

Los diferentes temas, que surgen dentro de los estudios organizacionales y las nuevas tendencias, llevan a los diferentes investigadores a utilizar las técnicas que

ofrece el enfoque de investigación cualitativo, debido a que estás buscan la obtención de datos que describen la rutina, los problemas y los significados en la vida de los individuos (Vieytes, 2004, p.612). Asimismo, es necesario exponer que el supuesto que subyace a toda investigación cualitativa es que las ideas y significados no son fijos, sino que varían según el uso que se les da en cada contexto, Vieytes (2004), por lo que la pertinencia de este enfoque dentro de la investigación resulta ser la adecuada y el reflejo de esto estará plasmado en la interpretación de los resultados que sean hallados.

En este sentido, tomando en cuenta el enfoque cualitativo para llevar a cabo la investigación se seleccionaron las técnicas necesarias con el fin de recabar la mayor información posible de las partes involucradas. Estas técnicas se resumen en el siguiente apartado.

Al ser el enfoque cualitativo el que describa los fenómenos sociales de acuerdo a objetos reales, las técnicas son múltiples y otorgan distintos resultados. En este entendido, es pertinente para la presente investigación la utilización de al menos tres técnicas las cuales nos guíen y permitan dar respuestas a las preguntas formuladas con anterioridad. Para verificar esto, a continuación, describimos las técnicas y la manera en la cual serán empleadas.

3.2. Estrategia Metodológica

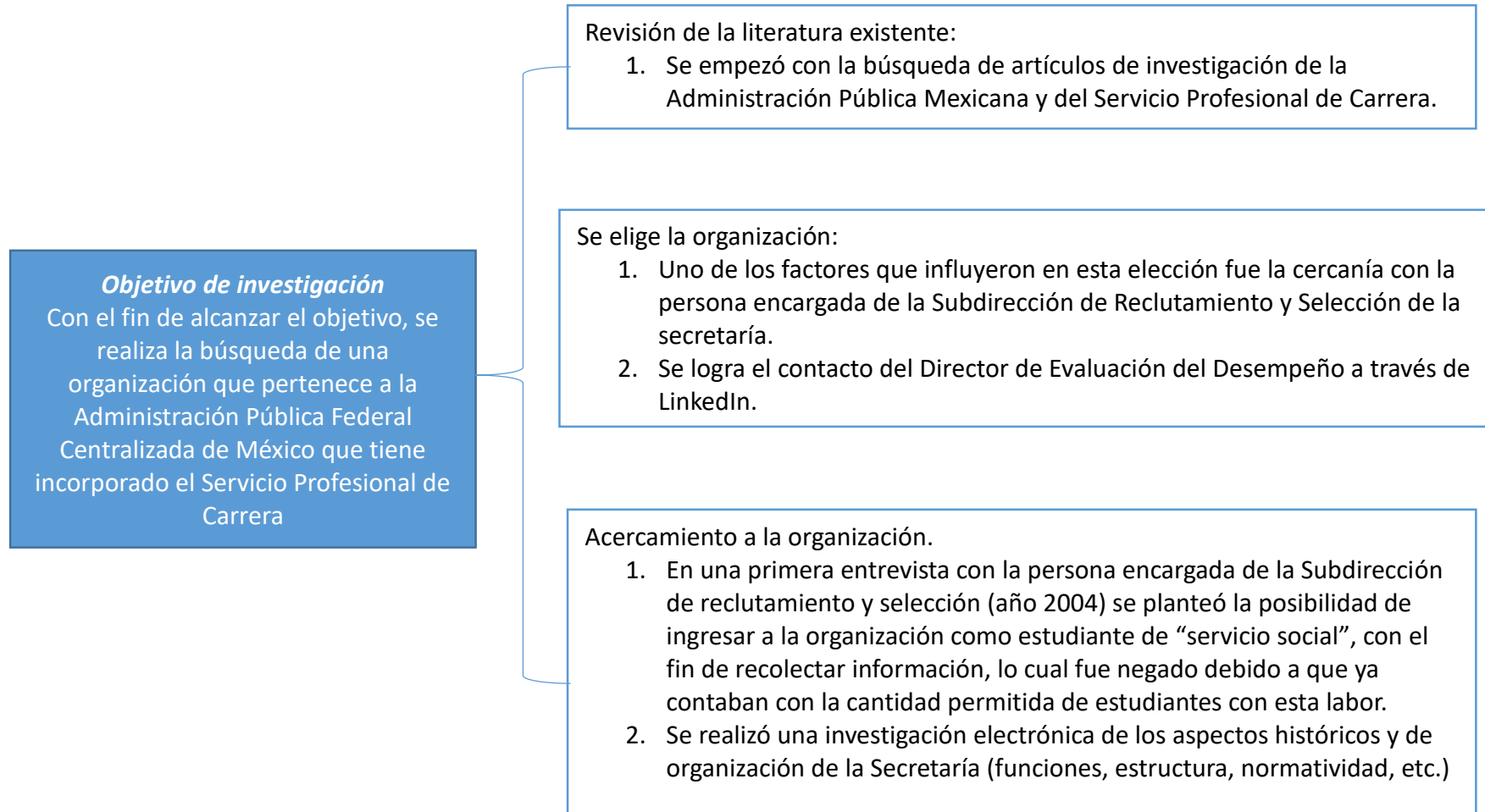
De manera precisa, se tienen como objeto de estudio a los resultados generados con la implementación del subsistema de ingreso del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Mexicana. El enfoque de análisis que será utilizado, parte de la propuesta del Nuevo Institucionalismo Sociológico en el

Análisis Organizacional, en donde el mito institucional racionalizado ofrece distintas características para llevar a cabo el estudio de los aspectos formales e informales como fenómeno social inserto en las organizaciones de carácter público. En este sentido, el método cualitativo ofrece la técnica y el conjunto de herramientas necesarias para llevar a cabo una investigación de este tipo.

Con el fin de alcanzar los objetivos planteados, se define la utilización del estudio de caso como técnica principal el cual es complementado con la utilización de la entrevista, la observación participante y la investigación documental, siendo estas las que permitieron recolectar la información necesaria. En el siguiente esquema (ver figura 3 y 4) se expone la relación como también la descripción de la aplicación por fases, de las técnicas de investigación utilizadas en el trabajo de campo.

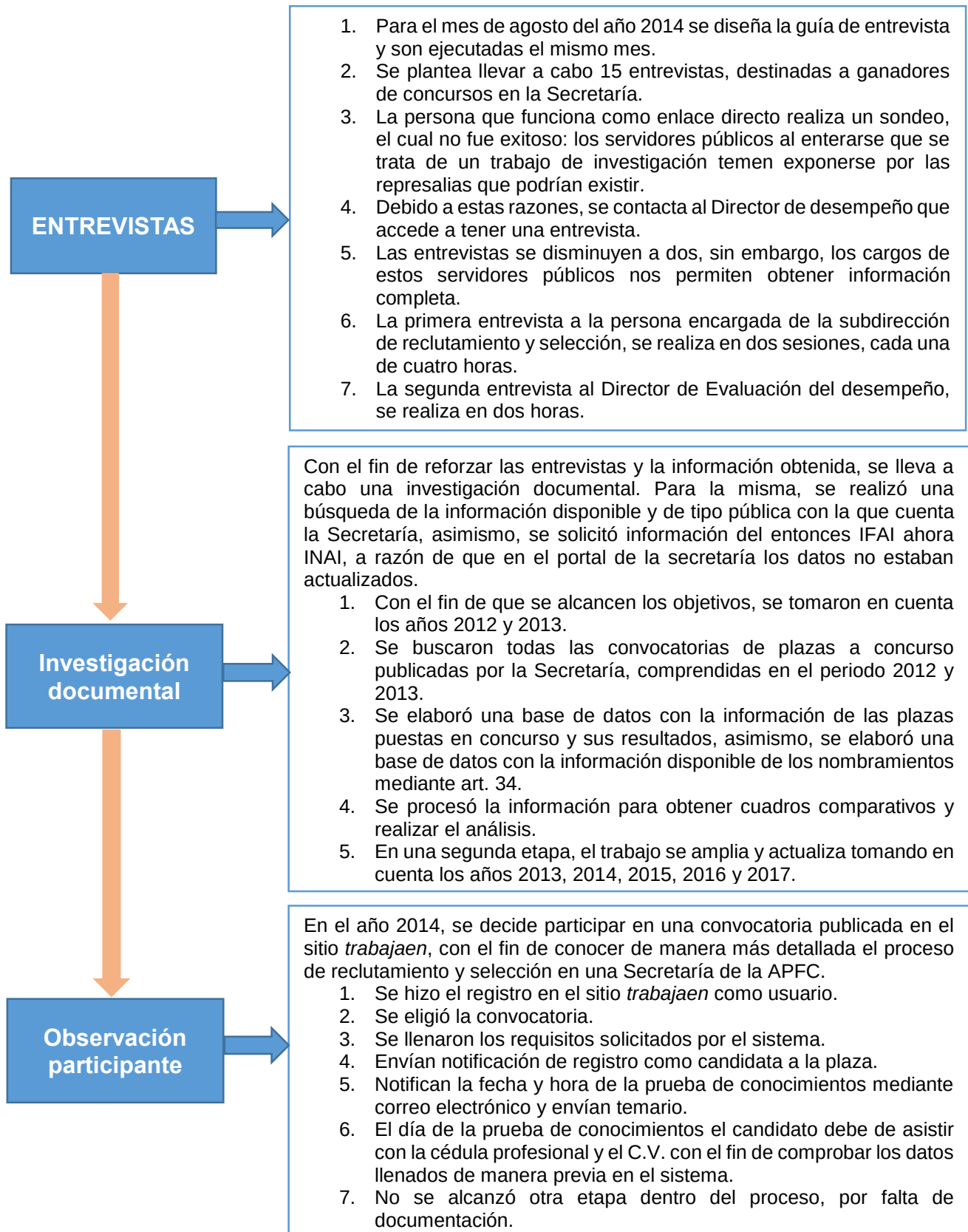
Asimismo, después de este esquema, se describen las características más relevantes de cada una de estas herramientas y las variables que serán tomadas en cuenta para el diseño de esta investigación.

Figura 3. Fase 1: Diseño de la Investigación



Fuente. Elaboración propia

Figura 4. Fase 2: Herramientas de Investigación



Fuente. Elaboración propia.

3.3. Técnicas de Investigación Cualitativa: El Estudio de Caso

Dentro de las ciencias sociales, es muy común utilizar esta técnica, la misma ayuda a utilizar procesos cuantitativos, cualitativos y/o mixtos; en donde se analiza profundamente una unidad integral para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y desarrollar teoría, Hernández y Mendoza (2008). Por lo tanto, es una técnica necesaria para la presente investigación, por la naturaleza de la misma.

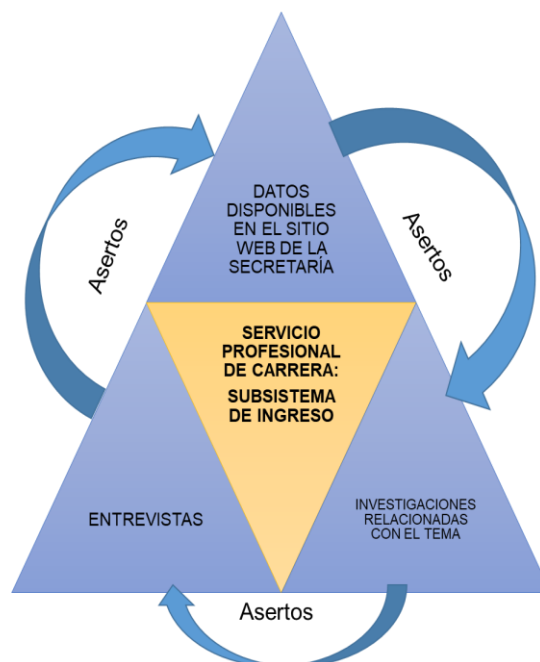
En un estudio de caso el investigador explora una entidad singular o un fenómeno –el caso-, pero no se busca una mera descripción empírica, sino la exploración de una trama que comprende los datos y el tipo de relaciones teóricas no observables que se establecen entre esos datos (Vieytes, 2004, p.623), la investigación está enfocada a este precepto, por lo cual se cuenta con una organización que forma parte de la Administración Pública Federal la cual se compone por una cantidad representativa de servidores públicos. Asimismo, una de las ventajas que ofrece el estudio de caso es que el investigador apunta a adquirir la percepción más completa posible del objeto, considerándolo holísticamente en lugar de analizar sus partes por separado. Podremos entender el caso en su totalidad solamente en el momento en el que hayamos examinado todos sus múltiples aspectos interrelacionados como una totalidad (Vieytes, 2004, p.623).

Al ser una técnica la cual trata de cerca al objeto de estudio, es necesario describir sus componentes, mismos que hacen que sea tan útil para la investigación. Los autores Hernández, Samperi y Mendoza (2008), Price (2008) y Yin (2009), coinciden en los siguientes elementos:

- Planteamiento del problema
- Propositiones o hipótesis
- Unidad o unidades de análisis (caso a caso)
- Contexto del caso o casos
- Fuentes de información e instrumentos de recolección de los datos
- Lógica que vincula los datos con preguntas y proposiciones
- Análisis de toda la información
- Criterios para interpretar los datos y efectuar inferencias
- Reporte del caso (resultados)

En la introducción de este documento, son descritos algunos de estos elementos para ser llevado a cabo el estudio de caso, asimismo, resulta importante definir cuál es el estudio de caso y las fuentes de información que serán utilizadas.

Figura 5. Proceso del Estudio de Caso



Fuente. Elaboración propia.

Estos elementos permiten obtener la interpretación de la información recabada, se trata de comprender como ven las cosas los actores preservando las realidades múltiples, las visiones diferentes e incluso contradictorias de lo que sucede (Stake, 1995, p.23).

Resulta necesario mencionar también, que el estudio de caso presenta diversos tipos para seguir la investigación y se considera que, de acuerdo con los alcances de la investigación, el tipo de estudio de caso será el instrumental.

Este tipo de acercamiento a nuestro objeto de estudio pretende dar a conocer ciertos fenómenos sin intervenir las actividades que se desarrollan en torno a la implementación del estudio de caso, por lo tanto, el proceso de análisis de información será complementada con la ejecución de una entrevista que permita tener mayores elementos al momento de interpretar los datos obtenidos de la organización.

3.4. Herramientas de Investigación

3.4.1. Entrevistas

Una de las técnicas más importantes y utilizadas dentro del enfoque cualitativo es la entrevista, la misma involucra de manera directa al investigador y a su objeto de estudio, permitiéndole conocer la realidad sin ningún tipo de tergiversación. De manera específica, de acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista, (2010, p.418) una entrevista consiste en concretar una reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados), por lo que este procedimiento demanda una planeación por parte del investigador.

Cabe recalcar que la entrevista cualitativa es más íntima, flexible y abierta, King y Horrocks (2009). En la entrevista, a través de las preguntas y respuestas, se logra una comunicación y la construcción conjunta de significados respecto a un tema (Janesick, 1998 citado por Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.418). El propósito de las entrevistas es obtener respuestas sobre el tema, problema o tópico de interés en los términos, el lenguaje y la perspectiva del entrevistado (en sus propias palabras). De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista, (2010, p.420) el “experto” es el mismo entrevistado, por lo que el entrevistador debe escucharlo con atención y cuidado, en este sentido, el entrevistador deberá de construir el ambiente adecuado para que el entrevistado se desenvuelva sin ningún tipo de predeterminación.

En la investigación, la entrevista es utilizada con el fin de conocer e identificar mediante la experiencia de los entrevistados los procedimientos que se ejecutan al momento de implementar el subsistema de ingreso de la LSPC. De acuerdo con el alcance del estudio, se llevaron a cabo dos entrevistas dirigidas a servidores públicos incorporados dentro del SPC además de estar encargados de manera directa del funcionamiento del subsistema de ingreso y el monitoreo del mismo; en este sentido, la distribución resultó de la siguiente manera:

- Director de Evaluación del Desempeño.
- Subdirector de Reclutamiento y Selección, encargado de llevar a cabo los procedimientos del Subsistema de Ingreso.

Esta cantidad de entrevista fue determinada debido a que se cuenta con servidores públicos que sienten “temor” de proporcionar información relacionada con la función pública, sin embargo, las entrevistas realizadas permiten obtener una cantidad importante de datos a razón, de lo ya mencionado, la posición estratégica de los entrevistados en la organización.

En este sentido se diseñaron diferentes preguntas las cuales están enfocadas al reconocimiento de los aspectos formales e informales en la ejecución del subsistema de ingreso y la experiencia de cada uno de los entrevistados en la administración pública, para conocer y tener el antecedente del proceso de ingreso antes de ser implementado el SPC.

En la tabla 5 se podrán observar a las preguntas de mayor relevancia, las mismas están dirigidas a la identificación de los puntos principales de la investigación; es preciso mencionar que estas fueron completadas con otras preguntas elaboradas tomando en cuenta el mismo contexto y esperando a que estas den oportunidad de que se pueda generar un mayor aporte de los entrevistados. El procesamiento de la entrevista permitió realizar el análisis pertinente al estudio de caso.

Tabla 5. Preguntas de entrevista

Preguntas informativas	Preguntas evaluativas
• Con relación al subsistema de ingreso que describe la ley, al ser el que ofrece los insumos para los demás subsistemas, a su consideración ¿usted está de acuerdo con los procedimientos que especifica? ¿con el tiempo que determina para contar con un candidato ganador? ¿con los rangos que son tomados en cuenta? • La ley define un método de ingreso temporal a través del artículo 34 ¿cree que las excepciones que describe son cumplidas a cabalidad?	• ¿Cuál es su experiencia dentro del desarrollo e implementación del servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal? • ¿Cree que el sistema que propone el servicio profesional de carrera para la APFC es adecuado? Es decir, ¿los subsistemas ayudan a que los principios rectores sean cumplidos? • ¿qué subsistema le añadiría o quitaría para que el sistema del Servicio Profesional de Carrera sea el óptimo? • ¿cuáles son los subsistemas que proporcionan mayores resultados en pro de los principios rectores de la ley? Respecto a la implementación del sistema dentro de la APFC, ¿cuál fue el panorama con el que se contaba? ¿Qué ventajas ofrecía? ¿Qué desventajas demostraba?

Fuente. Elaboración propia.

Es preciso recalcar que, la entrevista no estuvo cerrada solo a las preguntas presentadas, con esto se obtuvieron mayores comentarios y se generaron otras preguntas durante la entrevista, por lo que en su diseño se tomó el tipo de semi-estructurada. Las entrevistas semi-estructuradas, se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.418).

Las entrevistas utilizadas para el desarrollo de nuestra investigación, tienen como fin principal recolectar la información que se produce a razón de la implementación

de la Ley del Servicio Profesional de Carrera dentro del Subsistema de Ingreso en una organización de la Administración Pública Federal. El periodo comprendido para la investigación, fue considerado a partir de que el Servicio Profesional de Carrera cuenta con una cantidad considerable de años de implementación, lo cual permite que hasta este momento las entidades que se encargan de implementar este sistema cuenten características organizacionales propias.

Es preciso recalcar que el nombre de la organización (de la cual se recolectará la información para su análisis) y de las personas entrevistadas, tendrá el carácter de confidencial. Por lo que se espera lograr un ambiente de confianza en el cual los entrevistados proporcionen la información sin ningún tipo de restricciones.

Con el fin de que el estudio de caso contenga los elementos necesarios para alcanzar el objetivo también se toma en cuenta la investigación documental, esta herramienta permite procesar y construir la información necesaria a partir de los datos existentes, por lo tanto, su utilización en esta investigación está destinada al procesamiento de la documentación de tipo pública.

3.4.2. Investigación Documental: El Uso de los Documentos

La producción y conservación de los documentos está a cargo de los individuos, organizaciones y Estado, con el fin de preservar la información generada por los mismos y que son de importancia colectiva. La relevancia del análisis de los documentos al llevar a cabo una investigación, es porque le sirven al investigador para conocer los antecedentes de un ambiente, las experiencias, vivencias o situaciones y su funcionamiento cotidiano (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.433).

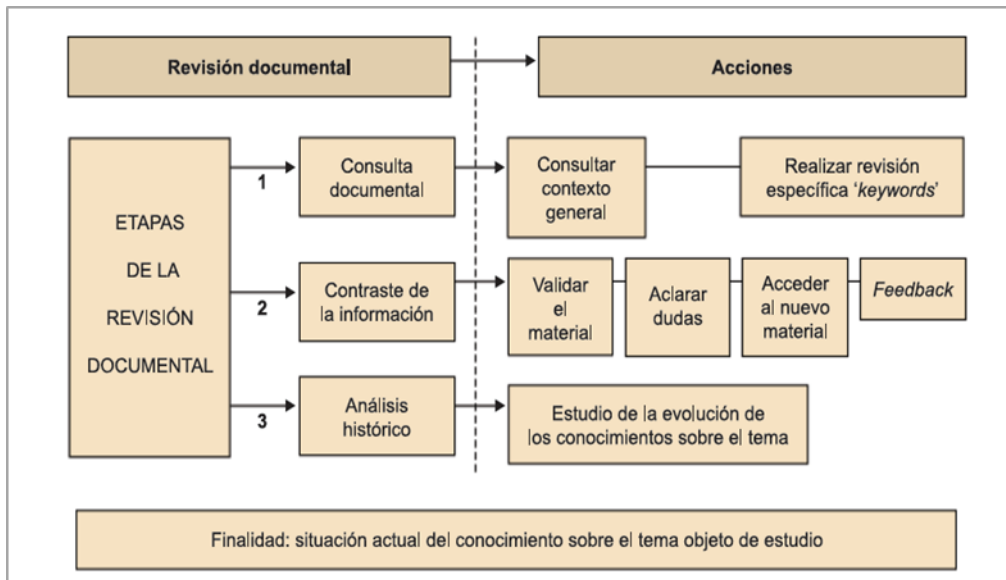
Esta técnica de investigación, depende fundamentalmente de la información que se recoge o consulta en documentos, considerando a estos como todo material de índole permanente, es decir, al que se puede acudir como fuente o referencia en cualquier momento o lugar, sin que se altere su naturaleza o sentido, para que aporte información o rinda cuentas de una realidad o acontecimiento. Las fuentes documentales pueden ser, entre otras: documentos escritos, como libros, periódicos, revistas, actas notariales, tratados, encuestas y conferencias escritas; documentos fílmicos, como películas, diapositivas, filminas; documentos grabados, como discos, cintas y casetes (Cázares et al, 1995, p.18)

Esta herramienta dentro de la investigación aporta dos ventajas claras:

1. En primer lugar, se trata de información “no reactiva”, es decir, que no se ve afectada por la interacción investigador-estudiado y sus posibles efectos de distorsión.
2. La segunda ventaja derivada de la existencia de los documentos al margen de la acción del investigador es que estos documentos permiten estudiar también el pasado.

Por lo tanto, para que el proceso de la investigación documental sea exitoso, se definen los pasos que se deben de seguir, retomando a Amador (1998), se presenta la descripción de los mismos (ver Figura 6).

Figura 6. Proceso de la investigación documental



Fuente. Extraído de “Fases de la revisión documental”, Rodríguez y Valldeoriola en Amador (1998).

Dentro de la investigación documental de acuerdo con Corbetta (2007, pp. 376-377), se identifican dos tipos de documentos:

1. Los personales, producidos por personas de manera individual y
2. los institucionales, producidos por instituciones o por individuos, en la parte institucionalizada de su vida.

En la presente investigación, la aplicación de esta técnica contempló los siguientes procedimientos:

- Recolección de toda la información institucional relacionada con el Servicio Profesional de Carrera en México (leyes, reglamentos, lineamientos, etc.).
- Búsqueda de información relacionada con el Subsistema de ingreso de la LSPC (resultados de la aplicación en las entidades de alcance de la ley).

- Análisis y procesamiento de la información del subsistema de ingreso de una secretaría, comprendida entre los años 2013 al 2017.

Es preciso hacer mención que al ser el objeto de estudio una organización que pertenece a la Administración Pública Federal, por normatividad la misma está obligada a documentar todos los procedimientos que desarrollan, esto con el fin de resguardar la memoria institucional, como también de mantener preservada la calidad de los documentos como de acceso público.

3.4.3. La Observación Participante

Una de las herramientas más utilizadas dentro de la metodología cualitativa es la observación, mediante esta se pretende recolectar la mayor información posible a través de las anotaciones y la participación que tenga el investigador en el fenómeno estudiado. Con el fin de tener precisión con esta definición, se retoma a DeWalt y Dewalt (2002) quienes señalan que la observación participante es el proceso que faculta a los investigadores a aprender acerca de las actividades de las personas en estudio en el escenario natural a través de la observación y participando en sus actividades, provee el contexto para desarrollar directrices de muestreo y guías de entrevistas, (Kawulich, 2005, p.2).

Tomando en cuenta estos aspectos característicos de la observación participante, su utilización dentro de la investigación fue complementaria (ver figura 4), la recolección de información no pudo ser amplia por factores que no tenían una alternativa de solución inmediata. Con el fin de tener mayores elementos que apoyen al alcance de los objetivos, en el diseño de la investigación se definió ser

parte de la organización elegida para el caso de estudio, sin embargo, no se pudo concretar dicha acción.

Otra estrategia que permita una observación participante efectiva, estuvo enfocada a ser parte del proceso de reclutamiento y selección de una Secretaría de la APFC con una plaza convocada al concurso, misma que formaba parte del Servicio profesional de Carrera. Los resultados obtenidos, fueron breves.

La conjunción de estas técnicas de investigación proporcionan la información que se requiere para obtener los objetivos definidos anteriormente, como también para la interpretación del fenómeno de acuerdo con la teoría presentada. En el siguiente apartado se expone el trabajo de campo y el análisis respectivo.

4. ESTUDIO DE CASO: UNA SECRETARÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

La Administración Pública Federal (APF) que conocemos en la actualidad, cuenta con rasgos específicos los cuales ha ido adquiriendo con el paso de los años, desde la creación de la misma, los diferentes gobiernos encargados de dirigir el país y, por ende, como responsables directos del actuar de estas organizaciones fueron quienes se encargaron de definir las características que tendrían para cada uno de los periodos correspondientes. La historia política nos muestra una diversidad de líderes y grupos de poder, de manera particular nos encontramos con un ciclo de tiempo en el cual era un solo partido político el que mantenía el mando del país, por lo que se otorgó a la administración pública una imagen negativa ante la sociedad debido a que la continuidad se convirtió en estancamiento, ineficiencia y, finalmente, en inestabilidad (Levy & Székely, 1985, p.132).

La necesidad de contar con un cambio importante dentro de la Administración Pública Federal, llevó a que se formularan distintos intentos de modernización del aparato del estado y es en el año 1982 en donde se da por iniciado este proceso. El diagnóstico que se presentaba, exponía a organizaciones de características específicas: una administración pública amplia que generaba mayor gasto público e ineficiencia en las actividades que ejecutaban; éstas fueron algunas de las razones por las que se determina que el proceso de modernización debía de estar enfocado a mejorar la estructura del gobierno y se insiste en contar con un modelo que apoye la profesionalización de los servidores públicos (Pardo, 1991, p.37).

La carencia de reformas enfocadas a garantizar la eficiencia y transparencia de las tareas del estado, daba como producto una profunda politización donde el predominio del poder ejecutivo impidió que se desarrollaran sistemas efectivos, Dussauge (2005); por lo tanto, esto imposibilitaba la implementación de mecanismos e instituciones eficaces para garantizar la rendición de cuentas en torno a los actos del poder ejecutivo y su administración, por lo que se volvió costumbre que las organizaciones públicas y los funcionarios federales proveyeran bienes y servicios públicos bajo criterios poco transparentes, discrecionales e inequitativos (Dussauge, 2005, p.765). Los sectores de la administración pública a los cuales se enfocaban las reformas, no habían aprobado alguna que esté dirigida al establecimiento de un servicio civil pese a que en diferentes años se había contado con propuestas, sin embargo, dentro del Programa de Modernización del Estado el tema fue retomado con fuerza.

El diseño de un servicio civil para la administración pública mexicana necesitaba estar enfocado a erradicar la llamada “burocracia patrimonial”, en la cual la mayoría del personal era reclutado a través de la figura de la designación o confianza política, Martínez (2003). En este sentido, es importante reconocer todos aquellos avances normativos antes de la promulgación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera y de manera posterior, las características que tiene la misma. Por lo tanto, este capítulo expone los puntos más relevantes respecto al análisis de los resultados obtenidos de la implementación de las herramientas metodológicas diseñadas con anterioridad, asimismo, se exponen los hallazgos y la interpretación desde los estudios organizacionales para la problemática identificada.

4.1. Antecedentes del Servicio Profesional de Carrera en México

Antes de ser diseñado el ahora denominado Servicio Profesional de Carrera (SPC), se tiene evidencia de la existencia de diferentes proyectos enfocados a la atención de este tema dentro de la administración pública mexicana, en la tabla 6 se presenta una primera etapa que describe cuales fueron los avances que se tuvieron en EL periodo que comprende desde el año 1911 hasta 1979.

Tabla 6. Avances en Materia de Servicio Civil de Carrera en México

AÑO	Avances en la Materia 1911 - 1979
1911	Proyecto de Ley del Servicio Civil presentado a la Cámara de Diputados por Justo Sierra y Tomás Berlanga.
1922	Se crea la Confederación Nacional de la Administración Pública que tenía como propósito fungir como una congregación profesional de servidores públicos, además de la creación de la carrera administrativa mediante una Ley de Servicio Civil.
1929	Elaboración del proyecto de Ley del Servicio Civil para el Poder Legislativo formulado por Amilcar Zetina.
1934	Se expide el documento "Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil" por el Presidente Abelardo Rodríguez.
1934	Se reorganiza el Servicio Exterior estableciendo una sola carrera administrativa del servicio.
1971-1976	El órgano encargado de crear las "Bases para el programa de reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal", contemplaba un subprograma en materia de recursos humanos.
1977	Se modificó la estructura y atribuciones de la Comisión de Recursos Humanos.
1978	Se emitieron una serie estudios y recomendaciones con base en los componentes del sistema global de administración y desarrollo de personal del Poder Ejecutivo Federal.
1979	Se promulga la Ley de Responsabilidades de Los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal.

Fuente. Elaboración propia con base en la "Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera 2003 – 2004"¹

¹ La "Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera 2003-2004", se encuentra disponible en el sitio dedicado al Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada: <http://www.spcmuseo.gob.mx/conoceMSPC/documentos/memoriaSPC.htm>

Se toma como referencia los años previos al proceso de modernización mencionado anteriormente, esto con el fin de conocer con mayor detalle los esfuerzos que se habían llevado a cabo para regular el ingreso de los servidores públicos. A pesar de las distintas propuestas, no se logró concretar con éxito el establecimiento de un servicio civil; las razones que explican esta negativa, de acuerdo con Martínez (2003), pueden ser explicadas de tres maneras:

- a) Razones políticas: Se distinguen dos problemas, uno de carácter funcional que tiene que ver con la falta de autonomía de la Administración Pública y el otro con la forma en que se reclutan a los servidores públicos en México; los mismos iban de la mano, debido a que la permanencia unipartidista en el gobierno generó una confusión al momento de distinguir la política partidista y administración, ya que en ambas los intereses eran los mismos, además, el sistema de patronazgo o botín eran preponderantes. El segundo problema tiene que ver con la forma en que se recluta a los servidores públicos en México, el ingreso se realiza con base en relaciones de amistad, cuotas partidistas, compromisos políticos o por recomendaciones.
- b) Razones Jurídicas: Guardan relación directa con la legislación laboral burocrática prevaleciente debido a la confusión por la existencia de múltiples ordenamientos jurídicos, como también la marcada diferenciación acerca de la situación de los servidores públicos, las cuales han sido también razones claves para que no se haya instituido el servicio civil de carrera.
- c) Razones Administrativas: se parte del segundo problema identificado en las razones políticas: *“el ingreso del personal”*. En este sentido, la falta de una

cultura administrativa basada en la eficiencia, eficacia, calidad en el servicio y apertura a la opinión ciudadana, otorgaba una imagen de desprestigio y de manera general, la corrupción, la ineficiencia, el autoritarismo, nepotismo y patrimonialismo que caracterizaban a la administración pública, impedían que se estableciera un servicio civil de carrera.

Continuando con los avances que se tuvieron con relación al establecimiento de un servicio civil, en los años posteriores a los expuestos anteriormente, se presenta una segunda etapa en donde se visualizan los esfuerzos para lograr este objetivo (ver tabla 7).

Tabla 7. Antecedentes en Materia de Servicio Civil en México de 1983 - 1988

AÑO	Avances en la Materia
1983	Se crea la Dirección General del Servicio Civil.
1983	Se crea el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal.
1983	Se deriva del Plan Nacional de Desarrollo el “Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal”.
1983	Entra en vigor la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
1984	Se publica el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.
1996	El presidente Ernesto Zedillo Ponce se comprometió a promover la iniciativa de Ley para la creación del servicio civil.
1996	Proyecto de iniciativa de Ley del Servicio Civil de Carrera (Iniciativa del Partido Acción Nacional).
1996	Proyecto de iniciativa de Ley del Servicio Civil Federal (proyecto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).
1998	Propuesta de Ley Para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Federal Centralizada (iniciativa de Esteban Moctezuma Barragán).

Fuente. Elaboración propia con base en la “Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera 2003 – 2004”

El avance relacionado con el desarrollo de un servicio civil de carrera en México, solo se quedaba en propuestas e iniciativas que no alcanzaban a concretar la instauración del mismo, y aunado a todas las razones por las cuales era necesario para la administración pública, varios países ya tenían implementados servicios civiles que les otorgaban resultados positivos.

El cambio que se demandaba, debía de estar plasmado en una reforma la cual tenga como consigna el *mérito*, con el fin de que sea un instrumento que modifique valores, cultura tanto burocrática como ciudadana, intereses, actuaciones, desempeño, trato, diálogo, lenguaje y modo de vida de los ciudadanos y hacer más fuerte y saludable la vida del Estado y de las instituciones (Martínez, 2003, p.177).

En este sentido, continuando con los avances (ver tabla 8) se presenta una última etapa, en la cual a partir del año 2000 se pueden identificar una serie de cambios en la administración pública mexicana, entre estos, la promulgación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera con el fin de dar solución y respuesta a los ciudadanos como también a los organismos internacionales que habían detectado esta carencia.

**Tabla 8. Avances en Materia de Servicio Profesional de Carrera en México de
2000 – 2003**

AÑO	Avance en la Materia
2000	Iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (presentada por el senador Carlos Rojas Gutiérrez)
2002	Iniciativa de Ley Federal del Servicio Público Profesional (presentada por el senador César Jauregui Robles)
2002	Iniciativa de Ley Federal del Servicio Público de Carrera (presentada por la diputada Magdalena del Socorro Nuñez Monreal del grupo parlamentario PRD)
2003	Se aprueba la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (la cual fue producto de la conjunción de las iniciativas de los senadores Rojas y Jauregui)

Fuente. Elaboración propia con base en la “Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera 2003 – 2004”.

El 24 de octubre de 2002, se obtuvieron un total de 93 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones en la cámara de senadores; y el 25 de marzo del 2003 un total de 374 votos a favor, 0 en contra y 6 abstenciones en la cámara de diputados, que daban una mayoría absoluta a la Ley del Servicio Profesional de Carrera; luego de que el dictamen de la ley sufriera modificaciones, finalmente fueron aprobadas por el Senado de la República el 3 de abril de 2003, con 96 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones (Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera 2003 – 2004). Asimismo, se tomaron en cuenta diferentes aspectos para que se logre la votación descrita, estos puntos se resumen en los siguientes:

- Democracia: México entró recientemente en una democracia real con alternancia partidista.
- Globalización: Los países se comparan unos con otros y México era la excepción en este tema. Era el único país de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) sin un sistema de mérito en su gobierno.
- Dirección centrada en la persona: La prueba contundente en las organizaciones públicas y privadas de la conveniencia de contar con políticas de recursos humanos que estabilizan y desarrollan a las personas con principios de mérito y orientación a resultados.
- Coincidencia de propósitos: La coincidencia de propósitos de los poderes ejecutivo y legislativo por tener una Administración Pública moderna que genere crecientes resultados para la sociedad mexicana.²

La instauración de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, implicó una serie de cambios en las organizaciones comprendidas dentro de la Administración Pública Federal Centralizada, las mismas debían adoptar los nuevos procedimientos de acuerdo con la legalidad de los documentos que se presentaban como soporte. Este breve recorrido realizado a partir de los hechos más relevantes de la inserción de un servicio civil para la administración pública mexicana, nos permite interpretar que la dicotomía política – administración tenía una presencia muy marcada, y con el fin de profesionalizar el servicio otorgado a la población, el SPC determina tomar como

² Estos factores están plasmados dentro de los antecedentes que son descritos dentro del portal web del Servicio profesional de carrera: <http://www.spc.gob.mx/antecedentes1.htm>

punto de partida el mérito al momento de la incorporación de nuevos servidores públicos.

Con el fin de que se conozca con más detalle el objeto de estudio, a continuación, se exponen los factores más relevantes de la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

4.2. El Servicio Profesional de Carrera: Características Principales para su Implementación

La aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera implicó un esfuerzo conjunto, las diferentes organizaciones de la Administración Pública Federal Centralizada fueron las encargadas de llevar a cabo la implantación del sistema que actualmente continúa en funcionamiento. En este sentido, es preciso comenzar mencionando que la ley fue diseñada para ser ejecutada por un total de 77 dependencias³ y el total de servidores públicos a los cuales estaba dirigido era de 61,960⁴.

³ El sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la Republica, la Secretaría de Relaciones Exteriores, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a este; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias, Artículo 8 LSPC.

⁴ Cifra extraída del Informe Anual de la Ley del Servicio Profesional de Carrera 2004, dato proporcionado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los rangos a los cuales comprende el sistema, son definidos en el artículo 5 de la Ley de Servicio Profesional de Carrera (LSPC)⁵ en donde se toma como base el catálogo⁶ de la Administración Pública Federal:

- a) Director General,
- b) Director de Área,
- c) Subdirector de Área,
- d) Jefe de Departamento y
- e) Enlace.

Estos rangos incluyen los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente. Otro aspecto relevante que presenta la ley son los denominados “principios rectores” que predominan en el funcionamiento del sistema y que son descritos en el artículo 2 de la Ley:

Serán principios rectores de este sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equipada, competencia por mérito y equidad de género

La mayoría de las demandas a ser respondidas ante la sociedad por parte de la Administración Pública Federal, se enfocan a desarrollar los procedimientos con base en el cumplimiento de los principios rectores. Otro aspecto relevante de la LSPC es la composición del sistema, el cual cuenta con siete subsistemas mismos que están descritos a partir del artículo 13:

⁵ Se utilizarán las siglas “LSPC” al momento de hacer mención del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada

⁶ Se denomina “catálogo” al catálogo de puestos de la Administración Pública Federal Centralizada, incluyendo sus órganos desconcentrados y los departamentos administrativos.

- Subsistema de planeación de recursos humanos,
- subsistema de ingreso,
- subsistema de desarrollo profesional,
- subsistema de capacitación y de certificación de capacidades,
- subsistema de evaluación del desempeño,
- subsistema de separación y control, y
- subsistema de evaluación.

Cada uno de estos subsistemas contienen diferentes procedimientos que permiten el funcionamiento total del sistema, asimismo, cabe señalar que además de la Ley se cuenta con un conjunto específico de normas que regulan y definen con mayor detalle la implementación del SPC, estos se muestran en la tabla 9.

Tabla 9. Documentos principales para la ejecución del Servicio profesional de Carrera en México 2004 – 2016

Año	Documento
2004	Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera
2007	Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera (modificado)
2008	Lineamientos para la operación del Subsistema de Ingreso
2008 - 2010	Oficios Circulares
2011	Manual del Servicio Profesional de Carrera
2016	ACUERDO por el que se da a conocer el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2016-2018.

Fuente. Elaboración propia a partir de la revisión del marco Legal de la LSPC.

Las características con las que cuenta la LSPC ofrecen un campo amplio de investigación, esto debido a que se han ido presentando una serie de resultados en torno a la implementación del sistema como también, distintas recomendaciones.

Continuando con la descripción del SPC y como último factor relevante para esta investigación, se expone en la tabla 10, la cantidad de plazas que pertenecen a este sistema y el cambio que han tenido en cuanto al total de cobertura en los últimos cinco años.

Tabla 10. Estadística del Servicio Profesional de Carrera de 2012 a 2017

SPC	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dependencias sujetas al SPC	77	75	76	76	77	77
Puestos vigentes del SPC	34,994	35,951	36,180	36,114	32,487	31,550

Fuente. Extraído del 1er. Encuentro Internacional Anticorrupción, Conferencia “Mérito, inclusión e integridad en el servicio público como ejes de la profesionalización de los servidores públicos” (2017).

Cabe recalcar que al 31 de diciembre de 2016 se tiene el registro de 1,302,399 servidores públicos del gobierno federal, un universo muy significativo, del cual son servidores públicos adscritos al Servicio Profesional de Carrera un total de 26,103⁷. Asimismo, se hace mención que durante el proceso de investigación se encontraron diferencias entre las estadísticas que ofrecen los informes emitidos por las organizaciones encargadas de supervisar al servicio profesional de carrera, estas

⁷ Esta información fue extraída de la Auditoría de Desempeño: 16-0-27100-07-0110, 110-GB. Grupo Funcional Gobierno.

diferencias se relacionan con la variación en la cantidad de entidades y plazas sujetas a la LSPC para los años referidos en la tabla anterior.

De manera específica, la investigación estará centrada en el análisis desde una perspectiva organizacional, de las cifras arrojadas por el subsistema de ingreso en una de las entidades de la administración pública federal incluida en la implementación del servicio profesional de carrera, al mismo tiempo la investigación será complementada con el levantamiento de datos de las entrevistas. Las características hasta aquí descritas y los datos expuestos nos permiten comprender las características principales del SPC y su amplitud dentro de la APFC. De manera específica, a continuación, será examinado el subsistema de ingreso para luego dar paso a los hallazgos identificados en el proceso.

Debido a la confidencialidad de los datos obtenidos, como ya se había mencionado el nombre de la Secretaría considerada en nuestro estudio de caso será reservado, por lo que, al referirnos a la misma solo se utilizará el término “La Secretaría”.

4.3. La Secretaría: Breve Descripción

La historia de la Secretaría data de muchos años atrás, como en la mayoría de los casos, ésta comenzó siendo parte de otra Secretaría con diferente nombre y diversas áreas de ocupación. El crecimiento de la población y otros eventos, fueron las principales causas para que estas funciones fueran desarrolladas por una sola entidad, el año 1891 se dio un acercamiento a dicho cometido; se creó una nueva Secretaría, enfocada a la atención de dos grandes sectores dentro del país, por lo tanto las atribuciones que tenía estaban destinadas a desarrollar varias tareas; en 1937, con el cambio dentro de la administración pública, la visión de estos sectores

cayó en la necesidad de realizar una separación organizativa para que cada sector operara con mayor especialización, esto fue concretado en 1958.

La secretaría y las diversas funciones a su cargo, llevaron a que se procediera con la simplificación de la misma, desconcentrando sus actividades y reduciendo sus estructuras; acciones que estaban enfocadas a que la secretaría sea independiente, garantizando el cumplimiento de sus funciones, promoviendo la calidad y competitividad al momento de prestar sus servicios, en el marco del respeto del medio ambiente y la seguridad. Los resultados del proceso de modificación de estructuras, se concretó en la definición de tres órganos desconcentrados y seis órganos descentralizados, complementados con la creación de diferentes centros en los Estados del país.

Estas características, hacen que la secretaría sea una de las más grandes en el país por lo cual, el ingreso de personal es una demanda casi permanente; en este sentido, la secretaría es considerada para formar parte del SPC y de acuerdo con lo revisado, es una de las primeras en generar resultados de la implementación. En vista de que el movimiento relacionado con el reclutamiento y selección de servidores públicos era alto, además de la implementación del SPC, se fortalece a la Dirección General de Recursos Humanos y de manera específica, se designan actividades importantes a la Subdirección de Reclutamiento e Ingreso.

Esta subdirección se encarga de proveer, de acuerdo con los procedimientos del subsistema de ingreso, a los mejores candidatos para ocupar las plazas que presenten una vacante. En este sentido, es preciso exponer que desde que fue promulgada y puesta en práctica de la LSPC, y de acuerdo con la política de

transparencia y acceso que debe de tener la información pública, los datos relacionados con el subsistema se encuentran disponibles para su consulta, sin embargo, y tomando en cuenta los antecedentes expuestos previos a la introducción del SPC no se cuenta con información relacionada al reclutamiento y selección de servidores para la entidad (es decir, antes del año 2004). En este sentido, como se define en la estrategia de investigación, el periodo considerado para la investigación y de acuerdo con los ajustes que se hicieron comienza en el año 2013 hasta el 2017; en cuanto a la ejecución de las entrevistas, las mismas fueron realizadas el año 2014.

A continuación, se aborda de manera precisa el proceso de reclutamiento y selección que se lleva a cabo en la Secretaría, esta información fue recolectada mediante las entrevistas realizadas, como también de la investigación documental llevada a cabo.

4.4. El Subsistema de Ingreso: Resultados de la Secretaría

El subsistema de ingreso de acuerdo con lo que determina la LSPC, regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al sistema; al mismo tiempo, el proceso de ingreso está determinado por lo expuesto en la ley y en los documentos que apoyan a la misma (ver tabla 9). En este sentido, para conocer el detalle de la implementación del subsistema de ingreso, el análisis comienza con la descripción las etapas que comprende el proceso de reclutamiento y selección en la Secretaría, en donde se identificarán los rasgos particulares se han ido adquiriendo con la

práctica de los miembros organizacionales, como también de los rasgos propios de la organización.

El proceso de reclutamiento y selección, inicia cuando se detecta una plaza vacante o con la creación de nuevos puestos dentro de la estructura de la Secretaría; el departamento, unidad o área en el cual se ubica la vacante deberá de reportar este acontecimiento a la Subdirección de Reclutamiento e Ingreso para que se prosiga con los demás pasos. De acuerdo con lo que especifica la Ley del Servicio Profesional de Carrera y su Reglamento, el proceso no sólo es llevado a cabo por el área de Ingreso, sino también, deberá ser coordinado por el Comité Técnico de Profesionalización⁸ y el Comité Técnico de Selección⁹, los cuales se encargan de la implementación, operación y evaluación del sistema al interior de la dependencia¹⁰; asimismo, la integración de dichos comités estará compuesta de la siguiente manera: un funcionario de carrera representante del área de Recursos Humanos de la organización, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá¹¹. Los comités tienen derecho a “voto y veto” de algún candidato, como también de elaborar informes y políticas sobre el tema, aprobar los exámenes que serán aplicados, elaborar programas de capacitación, etc.; tareas

⁸ El Comité Técnico de Profesionalización es el cuerpo colegiado a través del cual cada dependencia establece las particularidades que debe tener el Servicio profesional de Carrera en su ámbito de competencia, de conformidad con lo previsto en la Ley, el Reglamento y las demás disposiciones aplicables.

⁹ El Comité Técnico de Selección son los cuerpos colegiados que se integran en cada dependencia, así como en los órganos administrativos desconcentrados de la misma, para llevar a cabo los procesos de reclutamiento y selección para el ingreso y promoción en el Sistema.

¹⁰ LSPC, Sección Tercera, de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, Artículo 72.

¹¹ *Ibíd.* Art. 74.

que determinan el correcto funcionamiento del sistema en línea con los principios de transparencia y eficiencia determinados por la LSPC.

Prosiguiendo con la descripción de los pasos que componen el subsistema de ingreso, se tiene la publicación de las plazas vacantes para lo cual se necesita contar con diferentes mecanismos de difusión, esto con el propósito de atraer a la mayor cantidad de candidatos internos y/o externos. En el sistema *Trabajaen*¹² se podrán visualizar todas las convocatorias vigentes de las diferentes entidades sujetas a la Ley, así también, el sistema está diseñado con el fin de que cualquier persona pueda registrarse y concursar a alguna plaza vacante. Este sistema funciona de acuerdo con los requisitos descritos en el perfil de puesto que especifica la convocatoria (grado de estudios, experiencia), por lo que procesa la información de acuerdo con los filtros definidos por el sistema, por lo tanto, los candidatos aprobados en este primer filtro continuarán con las siguientes etapas.

Los candidatos que hayan sido habilitados tendrán un número de folio, este servirá para realizar el seguimiento y estado de la convocatoria; asimismo, fungirá como identificación para cuando el candidato se presente el día de la aplicación de las pruebas de conocimiento. Posterior a esto, los encargados del proceso determinarán un cronograma para cada una de las etapas, teniendo como elemento principal el envío de una invitación vía correo electrónico al candidato, en el cual se

¹² Sistema informático diseñado como ventanilla única para la administración y control de la información y datos de los procesos de reclutamiento y selección, incluidos entre otros, los correspondientes a la recepción y procesamiento de solicitudes de registro a los concursos de ingreso al Sistema; mensajes y/o comunicaciones a los aspirantes, candidatos y/o finalistas; difusión de resultados de cada etapa, e integración de la reserva de aspirantes por dependencia, cuyo acceso está disponible en las direcciones electrónicas en Internet: www.trabajaen.gob.mx o www.rhnet.gob.mx. "Lineamientos de Ingreso".

especificará la fecha, hora y lugar del examen de conocimientos, también se podrá encontrar el temario de apoyo para realizar la prueba. Una vez concluido el examen de conocimientos, los candidatos que hayan alcanzado la puntuación mínima aprobatoria, pasarán a la etapa de evaluación de habilidades (batería psicométrica)¹³ la misma determina las características del candidato; al mismo tiempo, no descarta a los candidatos del concurso, pero sí otorga puntos a la calificación definitiva; esta última prueba es implementada en la Secretaría por recomendación de la Subdirección de Reclutamiento e Ingreso (no está contemplada dentro de la LSPC y los demás documentos normativos).

Las etapas hasta ahora descritas, otorgan una puntuación al candidato que se encuentra dentro del proceso, este sistema de puntuación está definido en el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, Sección III, Reglas de Valoración y Sistema de Puntuación General:

- Por cada rango, la calificación mínima aprobatoria para los exámenes de conocimientos, igual o superior a 60, en una escala de 0 a 100 sin decimales;
- Las evaluaciones de habilidades serán motivo de descarte, en cuyo caso la calificación mínima aprobatoria será igual a 70, en una escala de 0 a 100 sin decimales. Los resultados de las evaluaciones invariablemente serán considerados en la misma escala para el Sistema de Puntuación General¹⁴;

¹³ Esta información fue extraída de la entrevista realizada, por lo que este paso puede variar entre las entidades que implementan el Servicio Profesional de Carrera.

¹⁴ El sistema de puntuación general es un método establecido por el comité de profesionalización a que se refieren los artículos 30 de la Ley y 34 del Reglamento, para otorgar puntos a cada uno de los elementos que

En el caso de que la Secretaría decida incluir algunas evaluaciones concretas, tendrá que tomar en cuenta el apartado de los lineamientos del subsistema de ingreso relacionados a las reglas específicas de valoración, las cuales contemplan que:

- El sistema de puntuación específico deberá estar sujeto al sistema de puntuación general, como criterio para la determinación;
- La calificación mínima aprobatoria para los exámenes de conocimientos;
- Cuando se tenga previsto aplicar más de un examen de conocimientos, si estos tendrán el mismo valor o tendrán un valor ponderado;
- Si las diferentes evaluaciones de habilidades tendrán el mismo valor o tendrán un valor ponderado;
- En su caso, méritos particulares a ser considerados, de acuerdo con el mecanismo de valoración del mérito.

El siguiente paso dentro del proceso de reclutamiento y selección, después de las pruebas de conocimientos es la Evaluación de la Experiencia y Valoración del Mérito; tal como indica su nombre, consiste en la revisión de la documentación de respaldo, esta valoración también otorgará puntos sin implicar descarte de los candidatos.

Posterior a estas evaluaciones y revisiones, se lleva a cabo la entrevista, en esta etapa se encuentran aquellos candidatos que hayan obtenido dentro del sistema de puntuación una calificación mayor a 70 puntos; en la organización de análisis, en la

conforman las etapas del proceso de selección; *Lineamientos para la Operación del Subsistema de Ingreso – Secretaría de la Función Pública.*

entrevista se menciona que este procedimiento es realizado por el Comité Técnico de Profesionalización, el cual está conformado por tres miembros: el Presidente del Comité (el superior jerárquico de la plaza) y dos Secretarios Técnicos (representante del área de Reclutamiento y Selección y Órgano Interno de Control), quienes tienen igual ponderación al momento de calificar.

De acuerdo con lo que se describe en los lineamientos de ingreso, la etapa de entrevistas tiene la finalidad de que el comité profundice en la valoración de la capacidad de los candidatos; las preguntas que son realizadas dentro de la entrevista, no son determinadas por algún manual o reglamento, por lo que son diseñadas por los comités ya descritos.

Después de la entrevista, el concurso podrá contar con los siguientes resultados:

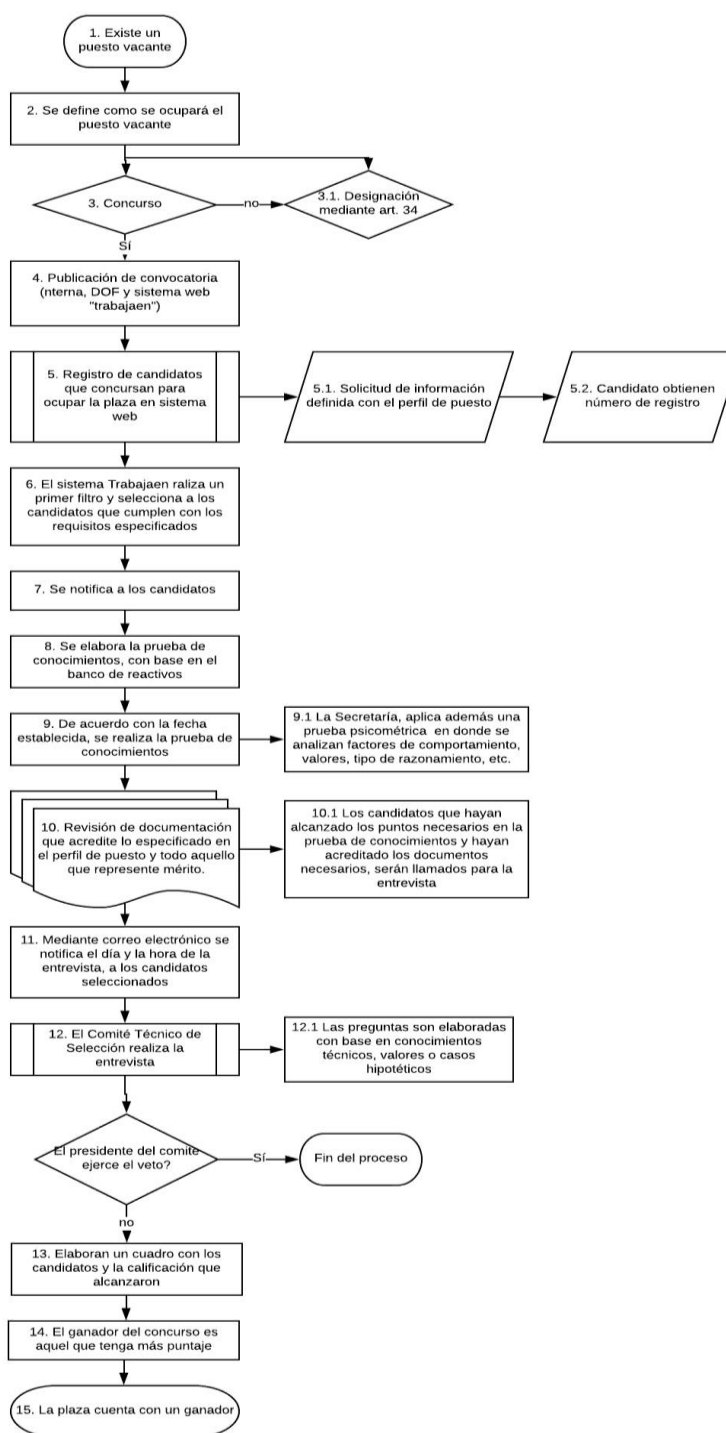
- a) Veto: si el presidente del comité lo decide, es el único con la facultad de vetar¹⁵ a un candidato, por lo que la plaza puesta en concurso no tendría un ganador.
- b) Concurso desierto: después de las evaluaciones de los candidatos, puede ocurrir que ninguno haya alcanzado el puntaje necesario para pasar a la fase de la entrevista, por lo cual se declararía al concurso como “desierto”; en estos casos, el proceso tiene que ser iniciado nuevamente.
- c) Concurso con ganador: en el entendido de que no se haya procedido al veto o declarar la plaza como desierta, el candidato elegido será notificado

¹⁵ El veto según Carpizo (1994) significa “prohibir”, es la facultad de impedir en Diccionario Universal de Términos Parlamentarios (1998). Asimismo, la LSPC menciona este procedimiento en el artículo 74 de la LSPC, artículo 38 del reglamento y artículo 73 de los lineamientos de ingreso

después de tres días de haberse llevado a cabo la entrevista; para mantener la transparencia del concurso, dentro del portal *trabajaen* se publicarán las calificaciones obtenidas para cada uno de los candidatos.

Esta información fue recopilada de los documentos normativos que comprende la LSPC, como también de la entrevista llevada a cabo. A manera de resumen, a continuación se presenta de manera gráfica y con fines prácticos, lo descrito hasta esta parte con relación a los procedimientos necesarios para el reclutamiento y selección de personal dentro de la secretaría:

Figura 7. Proceso de Reclutamiento y Selección Secretaría



Fuente. Elaboración propia con base en la Ley del Servicio Profesional de Carrera, su Reglamento, los Lineamientos de Ingreso y la entrevista con la persona a cargo de la Subdirección de Ingreso de la Secretaría.

Adicional a los procedimientos descritos dentro del subsistema de ingreso, se identifica dentro de la LSCP un artículo que permite realizar la designación de un servidor público sin convocar a un concurso incorporado en el SPC. Con el fin de complementar y enriquecer los hallazgos, se describe el artículo en mención.

4.4.1. Ingreso de Servidores Públicos Utilizando el Artículo 34 de La Ley

Del Servicio Profesional De Carrera

El Servicio Profesional de Carrera, además de ofrecer un sistema diseñado con base en el mérito para el ingreso de los servidores públicos, dispone también la designación mediante la utilización del artículo número 34¹⁶, mismo que determina el ingreso por casos excepcionales ¹⁷ lo cual implica que se obvian los procedimientos determinados para el reclutamiento y selección anteriormente descritos. De acuerdo con lo que determina la LSPC y su Reglamento, los servidores públicos que son designados utilizando el Art. 34 serán considerados dentro de los servidores públicos de carrera “eventuales”; asimismo, la temporalidad se define en el artículo 92 del Reglamento de la Ley, en donde se menciona que el

¹⁶ Artículo 34.- En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, 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, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta Ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso del sistema.

Una vez emitida la autorización deberá hacerse de conocimiento de la Secretaría en un plazo no mayor a quince días hábiles, informando las razones que justifiquen el ejercicio de esta atribución y la temporalidad de la misma.

¹⁷ La designación mediante artículo 34 por art. 52 fracción II es un servidor público de carrera de nivel inferior a la plaza que va a ocupar por 34 y mientras la ocupa puede ganar lo de la plaza superior y si pierde el concurso se regresa a su plaza (el 34 externo si pierde se va).

La designación mediante artículo 34 a través del art. 92 aplica para cualquiera de los dos tipos de 34 (interno o externo), sólo especifica particularidades de la ocupación (que es por 10 meses, que no adquiere derechos, etc.).

plazo máximo de permanencia del servidor en el puesto será de diez meses, previo a esto, dentro de los 45 días hábiles siguientes de la designación, el puesto deberá de ser convocado a concurso.

Este tipo de designaciones temporales, representa un factor importante dentro de nuestra investigación, esto a razón de que este factor también puede ser considerado como un mito institucional racionalizado. Partimos de que es un proceso formal, definido dentro de la normatividad por lo que su uso es permitido como mecanismo de ingreso.

En este entendido, solo se menciona que podría ser considerado como mito, pero los resultados que presenta generan una disyuntiva en cuanto a la legitimidad del SPC. Al igual que los procedimientos descritos anteriormente, la designación de servidores públicos seguirá los siguientes pasos¹⁸:

1. Se identifica una plaza vacante, deberá de estar contemplada dentro de los puestos que abarca el SPC.
2. El jefe inmediato superior de la plaza vacante propone a él o los candidatos para ocupar la plaza.
3. El jefe solicitante deberá de justificar por escrito, los motivos para que la plaza sea ocupada utilizando el art.34.
4. El Director General del área correspondiente, enviará a la subdirección de ingreso el expediente del candidato.

¹⁸ Esta información fue extraída de la entrevista realizada al Subdirector de Ingreso de la organización elegida para llevar a cabo el análisis.

5. La Subdirección de ingreso revisará la documentación que le entregue la Dirección y el perfil de la plaza a ser ocupada.
6. La Subdirección de ingreso turna a la Dirección General de recursos Humanos el expediente, y si se cuenta con el consentimiento de esta área será entregado al Oficial Mayor.
7. El Oficial Mayor firma y autoriza la designación mediante artículo 34.

Tomando en cuenta ambos procesos relacionados con las modalidades de ingreso de servidores públicos para formar parte del servicio profesional de carrera, a continuación, se presenta el análisis llevado a cabo tomando en cuenta las técnicas de investigación definidas para esta investigación.

4.4.2. Identificación de Mitos Institucionales Racionalizados: Hallazgos

En el análisis realizado de los distintos procedimientos que componen el Subsistema de Ingreso en la Secretaría y como tal los resultados del mismo tuvieron como fuentes principales de información la entrevista y las cifras que proporciona la sección de “datos abiertos” de la Secretaría de la Función Pública, cabe mencionar que también la organización en cuestión tiene expuesta la información que hace referencia al SPC, pero al realizar una comparación con los de la SFP se identifican algunas diferencias y no se tiene toda la actualización de las estadísticas. En el entendido de que la SFP regula a todas las entidades que operan el SPC, se decidió tomar como base para la investigación los resultados que expone y con esto procesar los datos de interés para el cumplimiento de los objetivos.

Asimismo, se retoman distintos aspectos de las entrevistas realizadas para reforzar la interpretación del fenómeno planteado. Cabe recalcar que, la información que se presenta fue procesada para su análisis y revisada con detalle, para el soporte necesario y los resultados del estudio.

Tabla 11. Aspectos formales del proceso de ingreso como mitos institucionales racionalizados

Aspectos Formales	Extracto de entrevistas	Mito institucional
Publicación de convocatoria	• La difusión de las convocatorias no es realizada de manera masiva, por la falta de presupuesto.	Las convocatorias para el concurso de una plaza dentro del SPC, tienen una difusión de corto alcance. Esto da como resultado una cantidad reducida de candidatos, lo cual evita que el desarrollo de la función pública sea llevado a cabo de manera óptima.
	• Existen jefes que evitan la publicación de una convocatoria, incluso que no la autorizan.	
Funcionalidad del sistema “trabajaen”	Permite el registro de los candidatos a la plaza convocada.	La utilización de sistemas informáticos en la APF otorga confiabilidad al sistema implementado, la interacción con el usuario es sencilla y procesa los resultados de acuerdo con los filtros que solicita el usuario. Si una persona desea, conocer las plazas vacantes, el estatus del concurso o en su caso, participar en uno o varios de las convocatorias del SPC deberá de ingresar en la página www.trabajaen.gob.mx , esta acción permite posicionar el procedimiento como parte del ingreso de servidores públicos.
	La información del perfil y los datos que registra el usuario no pueden ser comprobados, por lo que el candidato puede “mentir” y pasar este primer filtro.	

Elaboración de prueba de conocimientos	La organización cuenta con un banco de reactivos validado por diferentes instancias, estos reactivos son insertados en la prueba de conocimientos.	El mecanismo de elaboración de la prueba de conocimientos es aplicado por aquellos servidores públicos que forman parte de la subdirección de reclutamiento y selección, quienes de acuerdo con el perfil de puesto se busca que la prueba este alineada al mérito que solicita el sistema. Dentro de la normatividad que se desprende de la LSPC, no se restringe el hecho de que la prueba de conocimientos sea elaborada por el jefe inmediato superior de la plaza, sin embargo, se han identificado situaciones que hacen dudar de la transparencia de este procedimiento.
	Para los rangos de: director, subdirector y jefe, la prueba de conocimientos es elaborada por el jefe inmediato superior.	
Entrevista	Sólo llegan aquellos que hayan obtenido la puntuación determinada en el reglamento y los lineamientos de ingreso.	Se documenta la entrevista mediante los formatos que define la SFP, la notificación al candidato del día, hora y lugar para este procedimiento es realizada mediante correo electrónico; este medio es utilizado para todos los concursos y para la organización está definido como obligatorio para la correcta operación del sistema.
	El jefe inmediato de la plaza tiene la potestad de descartar a candidatos en esta etapa.	En la deliberación final, el jefe inmediato superior de la plaza, puede calificar al candidato con el puntaje mínimo, sin que nada lo prohíba o regule. Este actuar representa un foco de atención para el procedimiento de entrevista, muchas veces las justificantes no son objetivas por
	Existen casos en los cuales se tiene un candidato "favorito" que se encuentra en cuarto, quinto u otro lugar dentro del concurso, lo que hace el jefe para que este	

	pueda pasar a la entrevista es calificar de manera negativa a los candidatos de la primera terna o de acuerdo con el lugar en el que se encuentre el “favorito”. Asimismo, existen casos, en donde al jefe de la plaza el candidato “no le gusta” y le otorga una calificación negativa.	lo que la parcialidad del SPC evita su institucionalización.
Veto a candidato	El jefe de la plaza también tiene el derecho legal o la facultad de ejercer el veto, que es decir, -“aunque ya ganaste, no te quiero”- porque es el jefe de la plaza, y es el único integrante del comité que puede ejercer el veto, por una vez.	En el caso de que se llegue al veto, los procedimientos desarrollados en el lapso de tiempo determinado, ya no tienen validez; por esta razón, se considera que es mejor designar a un servidor mediante el artículo 34 y con esto disminuir los tiempos de espera. El subsistema de ingreso, representa para el sistema el insumo principal para que los demás subsistemas operen con normalidad, sin embargo, al tener la herramienta del artículo 34 la mayoría de los jefes inmediatos superiores prefieren utilizar este recurso con el fin de aminorar los tiempos.
Designación de candidato ganador	Quién haya alcanzado el mayor puntaje después de la entrevista, será designado como ganador de la plaza mediante comunicación formal electrónica.	Cuando se cuenta con un candidato ganador, la legitimidad del SPC tendrá una connotación positiva.

Fuente. Elaboración propia con base en las entrevistas realizadas

Con relación a las designaciones realizadas mediante el uso del artículo 34, también se identifican algunos resultados necesarios para el análisis. De manera inicial se expone una comparación de los datos de las designaciones mediante artículo 34 y del subsistema de ingreso, detallando los concursos con ganador, desiertos, cancelados y vetados. El rango de tiempo considerado comprende desde el año 2013 hasta el 2017.

Tabla 12. Ingreso de servidores públicos a la secretaría 2013 - 2017

AÑO	PLAZAS CON GANADOR (Subsistema de ingreso)	CONCURSO			DESIGNACIÓN DE PLAZAS POR ART. 34
		DESIERTO	EN PROCESO	CANCELADO	
2013	383	83	5	1	336
2014	277	33	0	1	106
2015	192	34	0	9	29
2016	26	8	2	0	19
2017	58	10	72	0	53

Fuente. Datos abiertos de la Secretaría de la Función Pública y de la organización de análisis, el procesamiento de resultados fue de elaboración propia.

Esta comparación, de manera inmediata evidencia que el artículo 34 es utilizado en gran cantidad de vacantes, es decir, el jefe inmediato superior de la plaza decide quién será la persona que ingrese a la administración pública sin pasar por todas las etapas que demanda el subsistema de ingreso y con esto, se deja de lado la objetividad, imparcialidad y la competencia por mérito que rigen como principios del SPC. Sin embargo, de acuerdo con las entrevistas se han tenido resultados positivos de servidores públicos que ingresan designados por artículo 34. De manera general, en la siguiente tabla se describen aquellos aspectos que para la investigación se consideran como mitos.

Tabla 13. Análisis de los aspectos formales dentro del proceso de designación de servidores públicos mediante el artículo 34 de la LSPC

Procedimientos formales	Extracto de entrevistas	Mito Institucional
El artículo 34 de la LSPC determina lo siguiente: <i>En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, 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.</i>	El artículo es claro, la interpretación para su implementación en la organización ha sido diferente, su uso se ha dado más por contar con un proceso de ingreso más rápido y con personas de “confianza”.	El uso del artículo 34, como mecanismo de ingreso de servidores públicos evita que los procedimientos del subsistema de ingreso cuenten con los insumos para su funcionamiento. El SPC debilita su imagen.
Solicitud para designación de servidor público mediante artículo 34: formato de justificación.	Los jefes de la plaza vacante, son los encargados de la redacción de los argumentos que justifican la designación, el discurso organizacional utilizado se basa en la importancia de las actividades que se desarrollan en el puesto.	La utilización del artículo 34 no cuenta con mecanismos de control, por eso se evidencian varios casos de ingresos mediante este método.

Procedimientos formales	Extracto de entrevistas	Mito Institucional
El servidor público designado por artículo 34, debe de inscribirse a la convocatoria pública para concursar y tener la posibilidad de ganar la plaza, debido a que su designación es temporal (máximo 10 meses).	La mayoría de servidores públicos ingresados a la organización mediante artículo 34, desconocen los procedimientos del SPC y de manera específica, los del subsistema de ingreso; al ser “recomendados” por el jefe de la plaza, asumen la seguridad en el puesto. Existen casos en los cuales, el servidor público se resiste a realizar su registro en el sitio trabajaen.	La adopción de este procedimiento como un elemento sin restricciones, lleva al servidor público a desconocer al SPC.
Una persona puede ser designada para ocupar una plaza dentro de la APFC, por dos veces continuas y deberá de dejar pasar un periodo para que nuevamente este habilitado.	Se han documentado casos de servidores públicos designados en una plaza por medio del artículo 34, quienes al no ganar el concurso de la plaza que ocupan, son removidos para ser designados nuevamente bajo esta modalidad en una plaza diferente.	La evasión que se ha tenido para llamar a concurso diferentes plazas del SPC, se ha convertido en una práctica muy utilizada en la organización de estudio; por lo que la institucionalización de las convocatorias para cuando se tiene una plaza vacante, no se ha logrado.

Fuente. Elaboración propia con base en las entrevistas realizadas, análisis de información y normatividad.

El análisis expuesto para ambos procedimientos de ingreso, mismos que se desprenden del Servicio Profesional de Carrera de la administración Pública Federal Centralizada, representan dos vertientes en cuanto a los hallazgos. La primera evidencia los esfuerzos realizados para que el SPC sea considerado como un mito, es decir, legitimado por la sociedad, sin embargo, no se puede afirmar por completo debido a que existe una adopción lenta en el reconocimiento del subsistema de ingreso como necesario para la eliminación de compadrazgos y amiguismos, la normatividad que gira alrededor del SPC es excesiva y no atiende los puntos sensibles del sistema.

Como segundo punto se tienen a los hallazgos negativos dentro del proceso de ingreso, los mismos se establecen también como mitos en el ámbito organizacional debido a que la mayoría son identificados con el desarrollo de las rutinas implementadas a partir de la definición de un Servicio Profesional de Carrera, de manera natural, estos producen el debilitamiento del sistema y con esto, el beneficio solo para algunos miembros de la organización.

4.5. El Subsistema de Ingreso: Análisis de los Aspectos Informales

Una organización no puede dejar de tener características informales, como se había mencionado en un apartado anterior la informalidad permite que se desarrollen las actividades de manera consensuada entre los miembros organizacionales, es decir, a pesar de que existen normas claramente establecidas en la ejecución de las rutinas surgen unas nuevas; en el caso de la organización estudiada y con la revisión de los mitos institucionales racionalizados, se ha llegado a analizar el cómo algunas tareas son adoptadas para el alcance de los objetivos. Es decir, cual es

manera se introducen procedimientos no escritos dentro de la norma para que se dé el funcionamiento de la organización, de manera específica la premisa es: se identifican dentro del subsistema de ingreso operaciones que no se encuentran escritas en la documentación relacionada con la LSPC.

En las entrevistas realizadas, identificamos los siguientes aspectos como informales (ver tabla 14).

Tabla 14. Análisis de los Aspectos Informales en el Proceso de Reclutamiento y Selección

Procedimientos Informales	Extracto de entrevista	Mito institucional
Cuando se identificó una plaza vacante, el jefe inmediato superior mediante comunicación verbal solicito que no se publicara por ningún medio el concurso.	Tuve un director general hace dos años que prefirió que ni siquiera se hiciera una difusión al interior de la secretaría, con tal de que no se difundiera tanto y no haya tanta competencia, ni siquiera dentro	La falta de candidatos para concursar una plaza incorporada al Servicio Profesional de Carrera, evita la legitimidad de la participación en igualdad de oportunidades
Para las entrevistas se ha escuchado del jefe inmediato, que su candidato se encontraba en cierta posición, por lo que los demás miembros debían de apoyar este ingreso.	Se puede descartar a los tres primeros y después ir a los otros y si se puede hacer, es legal, siempre y cuando califiques y el comité completo haga no finalistas a los tres primeros con que rebasen los 70 puntos ya son finalistas y un ganador, es el que tiene la calificación más alta, esa es la definición, entonces si lo hiciste finalista y es el único, entonces ya es el ganador, si quieres pasar a uno de la siguiente terna tiene que calificar tan bajo para que no puedan rebasar el 70	La transparencia en los concursos se ve apañada por este tipo de prácticas informales, sin embargo, no existe algún mecanismo de control con el que se puedan evitar estos procedimientos en la etapa de la entrevista.

Procedimientos Informales	Extracto de entrevista	Mito institucional
Se ha observado que al momento de definir la ocupación de la plaza mediante artículo 34, los jefes solicitan perfiles “hechos a la medida” con el fin de que su candidato sea compatible.	Se ha observado que a mucha gente la quieren colocar y "a ver de a que le haces", ahora es de "yo te busco plaza" y a ver qué haces, no buscas la experticia, sino, colocarte, algunas veces hay que agradecer que traiga la carrera, le das las funciones y aunque no tenga experiencia cabe ahí o solicitan el cambio de perfil obviamente para que entre, y ya en caso extremo ni cubren el perfil ni ha hecho nada de eso, pues "cámbiale el perfil y para que entre".	En este hallazgo se puede identificar que uno de los factores más relevantes que promueve la LSPC se ve afectado, se habla del Mérito, que pretende ser reconocido y promovido dentro de la Administración Pública federal. Asimismo, las prácticas discrecionales continúan formando parte de la organización estudiada.

Fuente. Elaboración propia.

Probablemente, si se tomarán más organizaciones para su análisis se podrían encontrar distintos fenómenos de este tipo. La exposición de estos puntos, tiene el fin de que se conozcan algunos aspectos que no son descritos a partir de lo conocido organizacionalmente como formal. De manera significativa, los procedimientos identificados como informales podrían estar obstaculizando la institucionalización del SPC, ya que como se observa, están alineados a llevar a la práctica actividades las cuales se pretende erradicar, puesto que han sido las caracterizadoras de la Administración Pública en México.

La propuesta del Servicio profesional de Carrera, representó en su momento, una nueva imagen de la Administración Pública Federal y su diseño se visualizaba como un sistema que buscaba la profesionalización y eficiencia de los servidores públicos; con los años de implementación, los resultados han sido variados por lo que han llevado a la evaluación del sistema en general por parte de varios estudiosos.

Asimismo, el cambio organizacional en la administración pública de México, se consideró como un reto muy grande debido a las características mencionadas anteriormente; el sistema de botín tan arraigado en el país estaba institucionalizado por lo que el riesgo de que el SPC no ofreciera los resultados esperados estaba presente. Sin embargo, a quince años de haber sido promulgada la Ley se pueden observar los avances del tema, como también las debilidades que deben de ser atendidas.

Los resultados hallados como producto de la implementación de las herramientas metodológicas, después de haber tenido una explicación más amplia, también puede ser resumidos en puntos específicos relacionados con las características del

subsistema de ingreso propuesto en la ley y especificado en los documentos normativos relacionados.

1. Mérito. Entendido como los logros, distinciones, reconocimientos o premios obtenidos en el ejercicio profesional o por destacar en alguna actividad en lo individual, así como en el desempeño de empleos, cargos o comisiones en el servicio público o privado¹⁹, será considerado como un mito institucional debido a que de acuerdo con la entrevista y revisión documental, se lleva a cabo una revisión de los documentos del candidato y se otorga un puntaje más elevado a quien presente más documentos, más premios o distinciones. Se respeta el mérito en los concursos de ingreso.
2. Sistema trabajaen. La incorporación de herramientas informáticas en la Administración Pública Mexicana también representó un cambio significativo en el sector, la recopilación de información y resguardo de evidencia, permite que se desarrolle la memoria institucional relacionada con el proceso de reclutamiento y selección de la Secretaría, asimismo, esto da paso a que se cuente con un banco de datos de los candidatos que se interesaron en el servicio público. Pese a que la difusión de esta herramienta fue mínima, al día de hoy se tiene definido que los concursos son publicados en este sistema y la participación en alguno de estos obliga al candidato a realizar un registro; el sistema es adoptado por los usuarios, por un lado, los que buscan una fuente laboral y por otro, a los encargados de la subdirección de

¹⁹ Extraído del Capítulo Primero, Disposiciones Generales del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la administración pública Federal.

Reclutamiento e Ingreso de la Secretaría estudiada, debido a que son los que especifican las características que serán publicadas en el concurso.

3. Ocupación temporal. Este procedimiento se entiende como el nombramiento temporal para ocupar un puesto autorizado por los titulares de las dependencias, el Oficial Mayor u homólogo, sin que el candidato deba de ser parte del proceso de ingreso que define la LSPC. La utilización de este mecanismo en la Secretaría se ha convertido en algo muy común, la rapidez que ofrece para contar con un servidor público que desarrolle las funciones de la plaza disponible llevan a que los jefes inmediatos prefieran este medio de ocupación; los concursos llevados a cabo de acuerdo con el Subsistema de ingreso tienen una duración de aproximadamente 3 meses, en los que se podría contar con un ganador o no.

La legitimidad de este procedimiento, se visualiza con la cantidad de designaciones otorgadas en la Secretaría, por lo que al mismo tiempo debilita los mitos ya mencionados debido a la evasión del subsistema de ingreso y con esto la falta de insumos para otros subsistemas definido en el SPC.

La Administración Pública Federal Mexicana ha logrado instaurar cambios importantes impulsados por las diferentes reformas, sin embargo, la implementación que ha tenido de manera específica el Servicio Profesional de Carrera ha sido ralentizado porque representa un cambio más profundo de todos los actores organizacionales involucrados, asimismo, la falta de difusión y promoción acerca de los objetivos del sistema se traducen en la desconfianza que aún tiene la ciudadanía. En este sentido, el tratamiento que se da a las organizaciones de la

administración pública con las reformas, lleva a que se identifique un proceso de isomorfismo mimético el cual representa otro punto de investigación para la disciplina organizacional.

5. CONCLUSIONES

La investigación llevada a cabo, tuvo como objeto de estudio a una organización de la Administración Pública Federal Centralizada, con la misma se pretende tener un mayor acercamiento a las organizaciones de este ámbito debido a que presentan un importante campo de fenómenos de tipo organizacional. Se recalca que se alcanzaron los resultados a partir de dos entrevistas las cuales estaban destinadas a personal de un alto nivel jerárquico, pero, sobre todo con amplia experiencia dentro de la administración pública y en la implementación del Servicio profesional de Carrera. Dentro de este apartado se da a conocer los aspectos más importantes como resultado de la investigación realizada, asimismo, con el fin de dejar la puerta abierta para otras investigaciones.

Haciendo la revisión de la teoría y partiendo del objeto de estudio, se tiene al tema de la legitimidad como punto relevante para el establecimiento de las instituciones en la sociedad, este proceso se da gracias a la aceptación de los involucrados; los procesos de cambio suelen estar obstaculizados debido a que las instituciones informales permanecen en la memoria histórica de los individuos, moldeando su conducta e incentivos (Ayala en Sánchez, 2009, p.93).

Dicho esto, la investigación y los resultados obtenidos del procesamiento de información del subsistema de ingreso lleva a que se mencione que la institucionalización del mismo es débil, aunque se identifican mitos institucionales que al ser reforzados ya sea de manera legal u organizacional, permitirían un avance mayor en cuanto a la institucionalización del mencionado subsistema.

Las presiones de contexto que se viven de manera constante, demandan estructuras organizacionales definidas de manera fuerte, por lo que la construcción de las mismas debe de empezar en todos los sectores. El sistema definido por el Servicio Profesional de Carrera, de acuerdo con el análisis realizado, tiene ventajas y desventajas (ver tabla 14), por lo que se debería de empezar a hacer énfasis en los mitos institucionales racionalizados hallados con el fin de que se eviten procedimientos que afectan al subsistema de ingreso e impulsar aquellos que fortalecen al sistema. Estas ventajas y desventajas se traducen en:

Tabla 15. Ventajas y Desventajas del Servicio Profesional de Carrera

Ventajas	Desventajas
Incorporación de un sistema de reclutamiento y selección en la Administración Pública Federal Centralizada.	Al ser implementada en la APFC se contaba con instituciones debilitadas por una serie de prácticas enfocadas a la discrecionalidad, nepotismo, amiguismo y compadrazgo.
Se cuenta con concursos ganados por personas que cumplen con los requisitos solicitados por el sistema, haciendo prevalecer el mérito y la profesionalización dentro de la APFC.	La implementación del subsistema implicó la inversión de millones de pesos, de manera previa para el diagnóstico, el diseño de la ley y recientemente, para la revisión de los resultados.
Las pruebas de conocimientos son elaboradas de acuerdo con estándares definidos dentro de las organizaciones.	La implementación considera una poción reducida de servidores públicos dentro del total de la APFC.

Cuando un servidor público ingresa mediante el SPC tiene como derecho la estabilidad y permanencia.	Al tener un tiempo de ejecución muy amplio (3 meses) para cada concurso, los jefes inmediatos superiores prefieren utilizar otros mecanismo de ingreso.
Se cuenta con un recurso de revocación (sin embargo, no es conocido por la mayoría de los candidatos y tampoco es solicitada)	La frecuencia de la utilización del art. 34 de la Ley es muy elevada, por lo que las convocatorias de ingreso se disminuyen e inactivan el subsistema.

Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, los procedimientos que componen el proceso de reclutamiento y selección de servidores públicos que propone la LSPC, el reglamento y los lineamientos demuestran un diseño coherente, sin embargo, el tiempo de ejecución contemplado para llevarlos a cabo hasta obtener un resultado es considerado como amplio; la efectividad del mismo se ve reducida, por lo que con el fin de que se logre institucionalizar este mecanismo de ingreso debería de ser llevado a un análisis el cual proponga una visión amplia de los factores necesarios para que este sistema sea implementado y aceptado por los componentes organizacionales.

En este sentido, también es preciso exponer que dentro de los factores que caracterizan a las administraciones públicas y que sin duda necesita un análisis es la excesiva normalización, a razón de que esto se traduce en un tratamiento por igual a todas las entidades. Es preciso reconocer que se cuenta con una diversidad de organizaciones dentro de la administración pública, mismas que cuentan con diferentes estructuras, tamaños y objetivo; por lo tanto, si bien la LSPC fue

redactada con el apoyo de varios estudiosos del tema no se contó con un análisis especializado o una consulta a las entidades encargadas de la implementación, por lo que se cuenta con la existencia de una gran cantidad de normas de poca utilidad lo cual desemboca a la centralización. Con la idea de homogenización se puede afirmar que dentro de las organizaciones de la Administración Pública se ha desarrollado un “isomorfismo coercitivo”.

Tomando en cuenta estas variables, como parte del análisis realizado es necesario tomar en cuenta todavía se debe de seguir trabajando en el Servicio profesional de Carrera, para que con el tiempo su institucionalización sea lograda. La difusión de las características y objetivo de este servicio debe ser llevado a cabo para que se motive a la realización de concursos de manera transparente; asimismo, la capacitación continua de los servidores públicos debe de ser un factor que atraiga a los mejores. Otro punto importante es la implementación de la identidad organizacional, a partir de concebir al servicio público como una de las funciones más importantes que brinda el Estado a la sociedad en su conjunto.

Asimismo, este trabajo impulsa a que se sigan desarrollando más investigaciones las cuales consideren la evaluación del Servicio Profesional de Carrera en México a partir de distintas variables, como también de realizar comparaciones con sistemas de este tipo en otros países y continentes.

REFERENCIAS

- 1] Aguilar, L. F. (2006), *Gobernanza y Gestión Pública*, Fondo de Cultura Económica, México.
- 2] Alberro Irina (2010). *Impacto de la Economía Política en la Administración Pública: Liberalismo Económico y Democracia. Los Grandes problemas de México*. XIII Políticas Públicas. El Colegio de México. México.
- 3] Arellano David y Cabrero Enrique (2000). *Introducción. Reformando al Gobierno una Visión Organizacional del Cambio Gubernamental*. Centro de Investigacion y docencia Económicas, CIDE. México.
- 4] Argyris Chris, 1979, "El Individuo dentro de la Organización", editorial Herder, México.
- 5] Barnard I. Chester, 1968, "The Functions of the Executive
- 6] Barzelay Michael (1998). *Atravesando la Burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública*. Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. Fondo de Cultura Económica. México.
- 7] Cabrero Mendoza Enrique (1997). *Del Administrador al Gerente Público. Un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y de perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. México.
- 8] Carrillo Ernesto (2004). *La evolución de los Estudios de Administración Pública: La Cuestión del Objeto. De la Administración Pública a la Gobernanza*. El Colegio de México: Centro de Estudios Internacionales. México.

- 9] Cázares Laura, Christen María, Jaramillo Enrique, Villaseñor Leticia y Zamudio Luz (1999). Técnicas actuales de investigación documental. México.
- 10] Christense Tom, Laegreid Per, Roness Paul y Arne Kjell (2007). Organization Theory and the Public Sector. Instrument, culture and myth. Taylor & Francis e-library. USA.
- 11] Corbetta Piergiorgio, 2007 “Metodología y Técnicas de Investigación Social”, McGraw Hill, Madrid.
- 12] De la Rosa Albuquerque Ayuzabet (2002). Teoría de la Organización y Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional. Administración y Organizaciones. Universidad Autónoma Metropolitana. Revista semestral. Año 4. No.8.
- 13] Dimaggio Paul J. y Powell Walter W. (1999). Introducción. El Nuevo Institucionalismos en el Análisis Organizacional. Universidad Autónoma del Estado de México. Fondo de Cultura Económica. México.
- 14] Dussauge Mauricio (2005). Sobre la pertinencia del servicio profesional de carrera en México. Foro Internacional, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, 2005, pp. 761-794, El Colegio de México. México.
- 15] Etzioni, A. (1986). Organizaciones modernas. México: UTEHA (Trabajo original publicado en 1964).
- 16] Gantman Ernesto R. (2014). El paradigma posburocrático en Administración: ¿Realidad o Ideología? Administración y Organizaciones. Año 17 No. 23.

- 17] Guerrero Omar (1985). Introducción a la Administración Pública. Colección textos universitarios en ciencias sociales. Harla, S. A. de C. V. México.
- 18] Guerrero Omar (1997). Principios de Administración Pública. Unidad de Publicaciones ESAP. Santa Fe de Bogotá – Colombia.
- 19] Guerrero Omar (2001). Nuevos Modelos de Gestión Pública. Revista Digital Universitaria, vol. 2, No. 3, septiembre del. <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html#31>
- 20] Heady Ferre (2000). Administración pública. Una perspectiva comparada. Fondo de Cultura Económica. México.
- 21] Hernández Sampieri, R. y Mendoza, C. P. (2008, noviembre). El matrimonio cuantitativo cualitativo: el paradigma mixto. En J. L. Álvarez Gayou (Presidente), 6º Congreso de Investigación en Sexología. Congreso efectuado por el Instituto Mexicano de Sexología, A. C. y la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa, Tabasco, México.
- 22] Ibarra E. y Montañó L. (1992). Teoría de la Organización y Administración Pública. Insuficiencias, simplezas y desafíos de una maltrecha relación. Gestión y política pública, vol. I. núm. I. julio-diciembre. México.
- 23] Ibarra Eduardo y Montañó Luis (1987). Mito y poder en las organizaciones: un análisis crítico de la Teoría de la Organización. Editorial Trillas, México.
- 24] Jepperson Ronald L. (1999). Instituciones, Efectos Institucionales e Institucionalismo.

- 25] KAWULICH, Barbara B. Participant Observation as a Data Collection Method. Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research, [S.l.], v. 6, n. 2, may 2005. ISSN 1438-5627. Available at: <<http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/466/999>>
- 26] Levy C. Daniel y Székely Gabriel (1985). Estabilidad y Cambio: paradojas del sistema político mexicano. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México.
- 27] Magallón Díez María Teresa (2004). La Implementación de la Nueva Gestión Pública a Partir del Enfoque Neoinstitucionalista: La eficiencia y la Legitimidad como Mitos. Gestión y estrategia. Reflexiones y estrategia en administración. No. 26, julio – diciembre 2004. Universidad Autónoma Metropolitana
- 28] Meyer John W. y Rowan Brian (1999). El Nuevo Institucionalismos en el Análisis Organizacional. Universidad Autónoma del estado de México. Fondo de Cultura Económica. México.
- 29] Moreno Rodríguez R. (1980). La Administración Pública Federal en México, Universidad Nacional Autónoma de México Ciudad Universitaria. México.
- 30] Osborne David y Gaebler Ted (1994). Un Nuevo Modelo de Gobierno. Como transforma el espíritu empresarial al sector público. México.
- 31] Osborne David y Plastrik Peter (1998). La Reducción de la Burocracia. Cinco estrategias para reinventar el gobierno. Paidós. España.

- 32] Pardo María del Carmen (1991). La Modernización Administrativa en México. Propuesta para explicar los cambios en la estructura de la administración pública, 1940 – 1990. Instituto Nacional de Administración Pública. El Colegio de México. México.
- 33] Pardo María del Carmen (2004). El Servicio Civil de Carrera Para un Mejor Desempeño de la Gestión Pública. Cultura de la Rendición de Cuentas. México.
- 34] Pardo María del Carmen (2010). La Propuesta de Modernización Administrativa en México: Entre la Tradición y el Cambio. Foro Internacional, Vol. 50, No. 2 (abril – junio, 2010), pp. 393-421. México.
- 35] Prats i Català Joan (2005). De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza. Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo. Instituto Nacional de Administración Pública Madrid.
- 36] Ramió C. (1999). Teoría de la Organización y Administración Pública. Tecnos. España.
- 37] Reif William E., Monczka Robert M. y Newstrom John W. (1973). Perceptions of the formal and the informal organizations: objective measurement through the semantic differential technique. The Academy of Management Journal. Vol. 16, No. 3, pp. 389-403.
- 38] Robbins P. Stephen, 2004, “Comportamiento Organizacional”, Pearson Prentice Hall, México.
- 39] Rodríguez David y Valldeoriola Jordi (2009). Metodología de la Investigación. España.

- 40] Romero Jorge Javier (1999). Los nuevos institucionalismos: sus diferencias, sus cercanías. Estudio Introductorio. El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional. Universidad Autónoma del estado de México. Fondo de Cultura Económica. México.
- 41] Sánchez González, José Juan. (2009). El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana. Gestión y política pública, 18(1), 67-105. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792009000100003&lng=es&tlng=es
- 42] Sánchez Juan José (2009). El cambio Institucional en la Reforma y Modernización de la Administración Pública Mexicana. Gestión y Política Pública, vol. XVIII, No.1. I semestre. México.
- 43] Stake R. E. (1999). Investigación con estudio de casos. Ediciones Morata. España
- 44] Subirats Joan (1990). La Administración Pública como Problema. El análisis de políticas públicas como propuesta. Documentación Administrativa, [S.I.], jun. 1990. ISSN 1989-8983. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=view&path%5B%5D=5205>
- 45] Tenorio Bahena Jorge (1988). Técnicas de Investigación Documental. McGraw-Hill, México Hernández, Fernández y Baptista, 2010, "Metodología de la Investigación", McGraw-Hill, Perú.

- 46] Vieytes Rut (2004). "Metodología de la Investigación en Organizaciones, Mercado y Sociedad: Epistemología y Técnicas", De las Ciencias, Buenos Aires – Argentina.
- 47] Weik Elke (2001). Myths in Transformation Processes, International Studies of Management & Organization, 31:2, 9-27, DOI: 10.1080/00208825.2001.11656812
- 48] Yin Robert (2009). "Case Study Research, Design and Methods", Library of Congress Cataloging in Publication data, EEUU, Fourth Edition.

Documentos normativos utilizados

- 1] LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003. TEXTO VIGENTE. Última reforma publicada DOF 09-01-2006.
- 2] REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL TEXTO VIGENTE. Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 2007.
- 3] ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera. Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 6 de septiembre de 2012.
- 4] ACUERDO Por el que se emiten lineamientos para el subsistema de ingreso al servicio profesional de carrera; y las guías para la elaboración y aplicación de mecanismos y herramientas de evaluación para el proceso de selección.
- 5] Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera 2003-2004.
<http://www.spcmuseo.gob.mx/conoceMSPC/documentos/memoriaSPC.htm>



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE EXAMEN DE GRADO

No. 00124

Matrícula: 2113800189

RESULTADOS DEL SUBSISTEMA DE INGRESO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA COMO MITO INSTITUCIONAL RACIONALIZADO, EL CASO DE UNA SECRETARIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA EN MEXICO.

En la Ciudad de México, se presentaron a las 11:00 horas del día 13 del mes de julio del año 2018 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DR. DAVID SALVADOR CRUZ RODRIGUEZ
DR. GIBRAN RIVERA GONZALEZ
DRA. MARIA TERESA MAGALLON DIEZ

Bajo la Presidencia del primero y con carácter de Secretaria la última, se reunieron para proceder al Examen de Grado cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

MAESTRA EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

DE: KAROLYN LUCIANA LOPEZ CHURATA

y de acuerdo con el artículo 78 fracción III del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

APROBAR

Acto continuo, el presidente del jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

REVISÓ

LIC. JULIO CESAR DE LARA ISASSI
DIRECTOR DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTOR DE LA DIVISIÓN DE CSH

DR. JUAN MANUEL HERRERA CABALLERO

PRESIDENTE

DR. DAVID SALVADOR CRUZ RODRIGUEZ

VOCAL

DR. GIBRAN RIVERA GONZALEZ

SECRETARIA

DRA. MARIA TERESA MAGALLON DIEZ