

MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA A TRAVÉS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA ¿DISMINUCIÓN DE LA CORRUPCIÓN POLÍTICA EN MÉXICO?

Florinda Osorio Alvarado¹

floresita_osorio@hotmail.com

Dr. Arturo César López García²

arturocezar@gmail.com

Resumen

Desde la creación del Estado, a éste se le concedieron responsabilidades, entre ellas el otorgamiento de los derechos y la provisión de servicios públicos, sin embargo, uno de los factores que conllevó a que su capacidad disminuyera es la complejidad que la sociedad cada vez presenta. Para ello, organismos internacionales han optado por su modernización, tomando como una de las piezas clave, el recurso humano mediante el servicio profesional de carrera. En México fueron varios los intentos los que se realizaron para contar con servidores públicos profesionales y fue hasta el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada en que se aprueba la Ley del Servicio Profesional de Carrera. De este modo, el objetivo del presente trabajo es documentar y examinar si el Servicio Profesional de Carrera ha contribuido a la disminución de la corrupción, para ello, la metodología que se siguió fue la revisión de documentos bibliográficos, así como portales en internet para la obtención de la información, con la intención de plasmar aportes de los diversos autores en relación con la definición de los conceptos de servicio profesional de carrera y corrupción política, para más adelante dar paso a una discusión entre los aportes conceptuales y la situación de este fenómeno en la Administración Pública Federal mexicana, para finalmente determinar si el Servicio Profesional de Carrera ha incidido o no en la disminución de la corrupción en el país.

Palabras claves: Servicio Profesional de Carrera, corrupción, modernización administrativa, Estado, México.

Abstract

Since the creation of the State, this was granted responsibilities, including the granting of rights and the provision of public services, however, one of the factors that led to its

¹ Estudiante de la Licenciatura en Administración Pública. Universidad de la Sierra Sur.

² Doctor en Estudios del Desarrollo Global. Profesor Investigador de Tiempo Completo en la División de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Sierra Sur.

capacity to decrease is the complexity that society increasingly presents. For this, international organizations have opted for its modernization, taking as one of the key pieces, the human resource through professional career service. In Mexico there were several attempts that were made to have professional public servants and it was until the presidential term of President Vicente Fox Quesada that the Law of Career Professional Service was approved. Thus, the objective of this paper is to document and examine whether the Career Professional Service has contributed to the reduction of corruption, for this, the methodology that was followed was the review of bibliographic documents, as well as internet portals for the obtaining the information, with the intention of capturing contributions from the various authors in relation to the definition of career professional service and political corruption concepts, to later give way to a discussion between the conceptual contributions and the situation of this phenomenon in the Mexican Federal Public Administration, to finally determine if the Professional Career Service has or has not affected the decrease of corruption in the country.

Keywords: Career Professional Service, corruption, administrative modernization, State, Mexico.

INTRODUCCIÓN

Debido a que la sociedad no puede vivir en un estado de naturaleza, en el que predomina la ley del más fuerte deciden crear un ente público llamado Estado, quien se encarga de garantizar sus derechos y resolver los conflictos sociales, “el Estado fundado por dicha asamblea nacional constituyente es un Estado constitucional de derecho y de ordenamiento” (Schmitt, 1997, p.130). Único ente público encargado de resolver los conflictos sociales y cuyo fin último es el bien común de la sociedad.

Sin embargo, el crecimiento de la sociedad, el exceso de trámites, la falta de profesionalización de servidores públicos y la poca capacidad del Estado para responder a las demandas que aquejan a la ciudadanía, conllevaron a su achicamiento, con la finalidad de abandonar las formas tradicionales de la administración y volverla más ágil en su quehacer gubernamental.

Hoy en día, diversos países han optado por modernizar su administración pública, entre los factores que han llevado a la realización de esta acción se encuentra la demanda de mejores servicios por parte de la sociedad, necesidad de que la

corrupción disminuya, mayor eficiencia y eficacia en las realizaciones de trámites y profesionalización en los servidores públicos. De tal manera que para resolver esas deficiencias, se han incurrido a las técnicas del servicio privado. México es uno de los países de América Latina que ha optado por estas reformas centrándose en el mejoramiento de sus servidores públicos.

El objetivo de este documento es reflexionar sobre la implementación del Servicio Profesional de Carrera en México como una de las herramientas modernizadoras del Estado para contar con servidores públicos profesionales, y su contribución a la disminución de la corrupción política. Bajo la hipótesis de que el Servicio Profesional de Carrera ha sido implementado por la presión de organismos internacionales y su contribución a que la corrupción política disminuya es mínima.

Para tener una idea clara sobre esta temática, el presente documento se divide en tres apartados, en el primero se muestra el origen de la implementación del Servicio Profesional de Carrera en México así como los conceptos del servicio civil de carrera y corrupción política, en el segundo apartado se plantea cómo ha contribuido el sistema del Servicio Profesional de Carrera en la disminución de la corrupción política, y finalmente en el tercer apartado se presentan las conclusiones.

METODOLOGÍA

Para el desarrollo de este escrito se revisaron documentos así como páginas de internet para obtener información sobre el servicio profesional de carrera y su contribución a la disminución de la corrupción política. Para llevar a cabo la integración del documento consistió en un primer punto el aporte de diversos autores sobre el origen de este sistema en México, así como la definición de los conceptos de servicio profesional de carrera y corrupción política, posteriormente la aportación que ha tenido el sistema a la disminución de la corrupción.

MARCO TEÓRICO

Antecedentes del servicio civil de carrera en México

Para que México contara con servidores públicos profesionales hubieron varios intentos, sin embargo, no tuvieron el éxito que se esperaba. En el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), se comprometió a establecer una iniciativa de ley para crear un servicio civil, dicho sistema era centralizado y el

esquema que manejaba no cumplía con el principio de igualdad, principio que debe tener todo servicio civil de carrera.

Lamentablemente este proyecto tampoco tuvo éxito porque se tenía dos propuestas “la propuesta de hacienda puso un mayor acento en la carrera administrativa y Secodam³ centró su atención en aspectos mucho más flexibles y centrados en técnicas de gestión de personal” (Martínez, 2005, p.212) no se contaba con una idea clara de lo que se quería hacer.

Por su parte Cárdenas (2010) menciona que el servicio civil de carrera surge a partir de la modernización administrativa para disminuir la corrupción “desde 1982 se han impulsado en los diversos sexenios políticas públicas para modernizar la administración pública y reducir la corrupción, pero ninguna de éstas ha tenido la profundidad suficiente” (p.57) Es decir, en el sexenio en que se da una transición democrática al tomar posesión el presidente Vicente Fox (2001-2006), quien implementó la Agenda del Buen Gobierno.

La Agenda del Buen Gobierno del presidente Fox contenía seis estrategias: que se refieren a alcanzar un gobierno eficiente, garantizar un gobierno de calidad total, desarrollar un gobierno profesional, consolidar un gobierno digital, contar con un gobierno de mejora regulatoria, más ágil y flexible y lograr un gobierno honesto y transparente. De las cuales una de esas acciones fue aprobar una Ley del Servicio Civil de Carrera con aspectos modernos llamada Ley del Servicio Profesional de Carrera.

Siguiendo con el origen de la implementación del servicio civil en México Langrod, (1959) citado en Guerrero (2015) señala que dicha implementación se da por el fenómeno establecido por la ONU⁴ en 1958, el cual consistía en los servicios civiles internacionales llamado servicio administrativo internacional que tenía por objetivo otorgarles capacidades administrativas a los países que lo carecían. De acuerdo a esto “en junio de 2003, fue expedida la Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada por la V Conferencia de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado” (Carta iberoamericana, 2003 citado en Guerrero (2015).

³ Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo

⁴ Organización de las Naciones Unidas.

De acuerdo con Martínez (2005) durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo, la iniciativa de implementar un servicio civil provino del gobierno, con el objetivo de contar con servidores públicos profesionales, sin embargo Cárdenas (2010) complementa la idea al mencionar que el gobierno de Vicente Fox al contar con servidores públicos conllevaría a la reducción de la corrupción.

Pero con lo que menciona Guerrero (2015) se observa que la Carta Iberoamericana fue expedida en el año 2003, año en el que en México Vicente Fox ejercía el cargo de presidente, lo que conlleva a la idea de que organismos internacionales ejercieron fuerte presión para que el gobierno en turno implementara el sistema del servicio civil con el objetivo de mejorar su administración estatal. Es decir, se logró contar con un servicio profesional de carrera por presiones internacionales.

Con base en lo anterior se puede decir que los organismos internacionales juegan un papel muy importante, tanto en las leyes y políticas que implementan los diferentes países. En tanto que los países obedecen dichas ordenes ya sea porque es lo correcto, por miedo a las sanciones o por los costos que puede generar al no acatarlas como los de tipo monetarios. De tal manera que México se dio a la tarea de implementar el Servicio Profesional de Carrera por las presiones que se suscitaban en ese momento.

Después de tener un panorama sobre el origen del ser Servicio Profesional de Carrera en México es necesario saber qué se entiende por servicio civil de carrera. Para ello Cruz (2009) menciona que es un “conjunto de condiciones de tipo técnico y legal dentro del proceso de desarrollo de personal, que proporcione condiciones de eficiencia, eficacia y legitimidad en el ejercicio del servicio público” (p.75). Es decir, medios técnicos y legales que se dan en el proceso de desarrollo del personal para tener eficiencia, eficacia y legitimidad en su ejercicio.

Por su parte Pardo (2005) señala que el servicio civil es una forma de contar con servidores públicos profesionales haciendo énfasis en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades para atraer a personal dejando fuera intereses políticos. Personas aptas y con el conocimiento necesario para el desempeño del puesto.

“El servicio civil de carrera es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades” (P. 9).

En tanto que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en México (2006) indica que es “un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad” (p. 1). Resaltando el beneficio de la sociedad como objetivo y recuperar la legitimidad de las personas hacia los servidores públicos.

Para fines de este documento se entenderá por servicio civil de carrera al mecanismo legal para gestionar recursos humanos, basados en el mérito, imparcialidad e igualdad de oportunidades para el interés común. Principios que serán respetados en el proceso de reclutamiento con el objetivo de atraer a los mejores candidatos para los puestos señalados en su momento.

Antes de pasar a comentar si el servicio civil de carrera implementado en México como una de las acciones de la modernización administrativa, ha aumentado o disminuido la corrupción política, es preciso saber qué se entiende por corrupción y de manera específica la corrupción política.

La corrupción “consiste en el abuso del poder para beneficio propio. Puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca” (Secretaría de la Función Pública). Abuso del poder que realiza una persona ya sea para beneficio propio o para beneficiar a terceros.

Aludiendo al término de corrupción, Serrano (2009) menciona que un corrupto es aquella persona que realiza acciones que van en contra de la ley imponiendo su interés o las de otra persona a una que no debe de tener, y de esta manera busca alterar el orden que existe dentro de una organización o institución.

Un corrupto es el que actúa en contra del orden positivamente establecido y éticamente, es el que no sabe distinguir el recto orden de las cosas, sino que lo altera, anteponiendo el interés, ya sea propio u otro cualquiera, a una posición que no merece. (p. 202)

La corrupción se encuentra presente en todo lugar, ya sea en la familia, escuela, iglesia o en cualquier otra institución formal o informal, lo que interesa aquí es saber qué se entiende por corrupción política, para ello, Mata (2016, p.10) menciona que es “el ejercicio ilícito del poder público en perjuicio del administrado, en un sentido amplio, por motivaciones espurias, económicas, en un sentido estricto, o todavía en un sentido más estricto, cuando interviene la oferta económica de un tercero”. Se refiere entonces cuando el servidor público hace mal uso del poder que tiene perjudicando al resto por motivos económicos.

Por su parte Villoria (2006), menciona que la corrupción política consiste en el abuso o incumplimiento de las normas por aquellas personas que ejercen algún cargo público “en la corrupción pública se trata de acciones u omisiones vinculadas al abuso de cargo público y al incumplimiento de normas jurídicas por parte de las personas con responsabilidades públicas” (p.9).

Para este documento la corrupción política será entendida como lo indica la Secretaría de la Función Pública, “es la manipulación de políticas, instituciones y norma de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes se abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio” (SFP). Hace énfasis en los que toman las decisiones políticas con el objetivo de conservar el mando que tienen.

DISCUSIÓN

Aportación del servicio civil de carrera a la disminución de la corrupción política en México

La corrupción existe en cualquier lugar así como en los diferentes ámbitos del gobierno mexicano, debido a esto, la sociedad está propensa a ser víctima de la corrupción política por parte de los servidores públicos, esto en el momento de realizar algún tipo de trámites de carácter burocrático. Entre las causas por las cuales se presentan este tipo de acciones, se debe a la falta de organización de la administración pública y la profesionalización de los servidores públicos.

Con base en lo anterior, Martínez (2005) menciona que “existe una relación directa entre el combate a la corrupción y el servicio civil, o mejor dicho, debido a la existencia de un servicio civil significa un mayor control de la corrupción” (p. 37). Para

este autor, los servidores públicos al ingresar a un puesto por el mérito y tener estabilidad, se hace frente al problema de botín del cual deriva la corrupción política.

En este sentido, el gobierno mexicano ha tomado medidas al respecto, una de ellas fue puesta en marcha en el sexenio del presidente Vicente Fox (2000- 2006), quien implementó la Agenda del Buen Gobierno, instrumento que contenía seis estrategias entre las cuales se encontraban desarrollar un gobierno profesional. De dicha estrategia se derivó la implementación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, aprobada en el año 2003, con el objetivo de contar con servidores públicos profesionales y disminuir la corrupción política.

Ahora bien la pregunta que prevalece actualmente es qué tanto ha contribuido la Ley del Servicio Profesional de Carrera a la disminución de la corrupción. Diversos autores han intentado dar respuesta a este cuestionamiento. Entre ellos Cárdenas (2010), quien señala que la estrategia del presidente Vicente Fox de implementar el Servicio Profesional de Carrera no ha sido fructífera debido a que sólo se dirige al personal de confianza.

En cuanto a los trabajadores de base o sindicalizados, además de que no estarán sujetos en la misma medida que los de carrera, a la capacitación, desarrollo profesional y evaluación, lo que es gravísimo en términos de modernización administrativa, se deja un espacio abierto para el clientelismo y la corrupción política y la sindical (Cárdenas, p.63).

Lo que también se pretende con el Servicio Profesional de Carrera es no permitir que los políticos influyan directamente en el personal de confianza, pero esto suele ser contradictorio, debido a que la unidad encargada de evaluar el sistema se compone por los políticos que son designados.

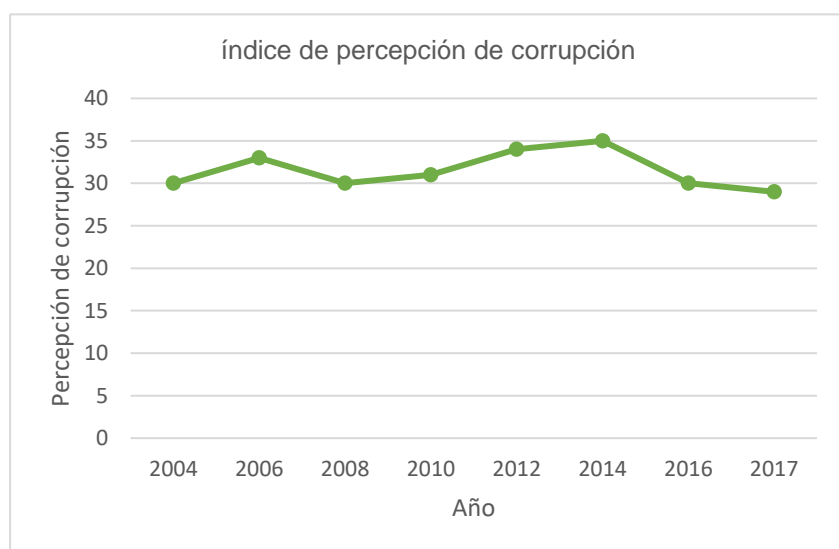
El sistema está a cargo de una unidad que forma parte de una secretaría de estado y sus principales comités (de selección y profesionalización, así como el consejo consultivo) están ampliamente dominados por servidores públicos que no hacen carrera, sino que son designados por el presidente o por los propios secretarios (Arellano, 20013, p. 20-21)

Con base en las opiniones que ofrecen los diferentes autores mencionados anteriormente, se observa que el aporte del Servicio Profesional de Carrera ha contribuido poco en la disminución de la corrupción, de igual forma las otras medidas

(órganos de fiscalización, transparencia presupuestaria) que ha tomado el gobierno no han sido eficaces respecto al tema.

Para complementar esta idea, de acuerdo con los datos de Transparencia Mexicana, México no tiene una buena posición en esta materia. Para ello, en la gráfica 1 se muestra el índice de percepción de corrupción que ha tenido México desde el año 2004 hasta el 2017, “en una escala de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado de corrupción y 100 es el mejor evaluado en la materia” (Transparencia Mexicana). Dicha gráfica demuestra que en los años 2006, 2012 y 2014 el índice de percepción fue de 33,34 y 35, lo cual indica una percepción no tan desfavorable para el país. En los años restantes el índice fue de 30, pero del 2016 al 2017 pasa de 30 a 29, lo que revela un punto crítico para México.

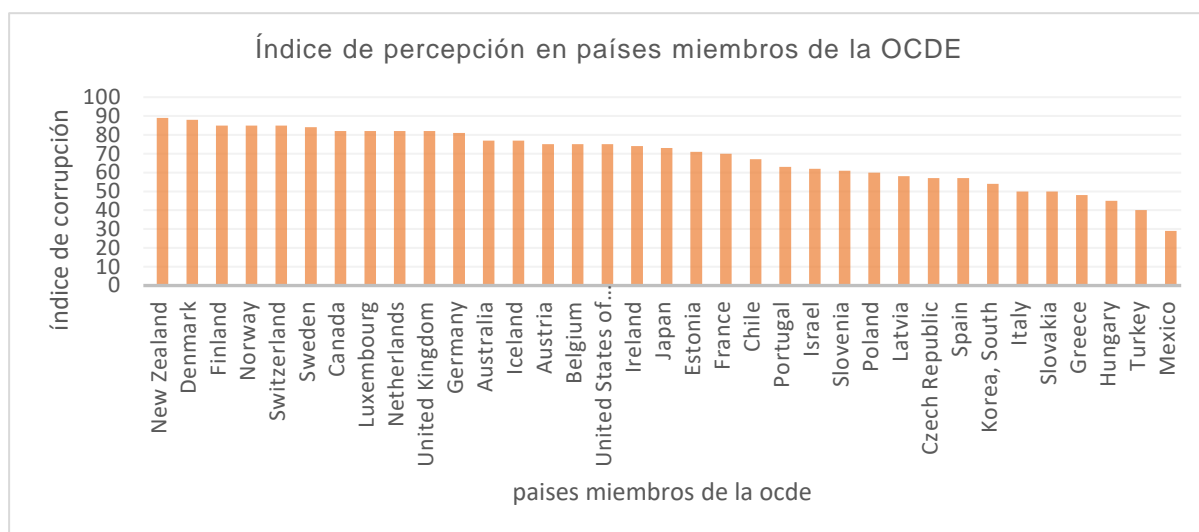
Gráfica 1: Índice de percepción de corrupción



Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Mexicana.

En relación a los países que integran la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en la gráfica 2, se observa que en el año 2017, México cayó en el índice de percepción de corrupción obteniendo 29 puntos, lo que lo lleva a posicionarse en el último lugar como el país más corrupto. Mientras que el país mejor evaluado en esta materia, lo ocupa Nueva Zelanda con 89 puntos. Lo cual indica que además de entrar en vigor la ley del Servicio Profesional de Carrera, las instituciones encargadas de la materia carecen de autonomía, lo que conlleva a que gran parte de los delitos cometidos por servidores públicos quedan impunes por la falta de seguimiento que se les da.

Gráfica 2: Índice de percepción en países miembros de la OCDE



Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Mexicana.

Estos datos ponen de manifiesto que México sigue avanzando en esta materia aunque se percibe como el país más corrupto en América Latina ya que las instituciones no funcionan como debieran, es decir, el gobierno no le da importancia al tema, descuidando que estos altos índices pueden afectar gravemente el desarrollo del país.

Se observa entonces, que la aportación de la ley implementada en el año 2003 con miras a disminuir la corrupción política ha sido insuficiente, ya que no se dirige a todos los servidores públicos, y por lo tanto deja un vacío en la que ésta pueda suscitar. Además de esta medida y de otras que ha implementado el gobierno se requiere de otras, entre ellas está inculcar los valores éticos a los niños para que si en algún momento lleguen a ocupar un cargo público ya lleven consigo esos valores, “en ese momento la batalla contra la corrupción estará del lado de los que pretenden eliminarla” (Cárdenas, 2010, p.74).

CONCLUSIONES

Con base en lo establecido, se puede concluir que la hipótesis planteada sobre el origen del servicio profesional de carrera en México es aprobada, como bien se observa, esta fue implementada por presiones de organismos internacionales, de igual forma se comprueba también que el aporte del sistema del Servicio Profesional de Carrera para que la corrupción política disminuya es escasa, ya que datos estadísticos

demuestran que las posiciones que ocupa México en los índices de corrupción no son favorables debido en gran medida, por algunas deficiencias que presenta la ley.

Combatir la corrupción política es reconocer entonces que se trata de un problema complejo, debido a que son diversos los factores los que lo ocasionan, por lo tanto, se requiere no sólo de medidas legales, sino de otras más. México además del Servicio Profesional de Carrera debe volver autónomos los órganos de fiscalización con los que cuenta, que estos tengan una eficiente organización en los diferentes ámbitos de gobierno, otra de las medidas que se debe adoptar está relacionada con los valores éticos en los niños de educación básica.

REFERENCIAS

- Arellano, D. (2013). ¿Burocracia profesional individualista o espíritu de cuerpo? las contradicciones del servicio civil mexicano. *Andamios*.10 (21), 20-21.
- Cárdenas, J. (2010). *Herramientas para enfrentar la corrupción*. Lo que todos sabemos sobre la corrupción y algo más. Instituto de investigadores jurídicas/Unam. México. Desafíos del sistema procesal en México. El combate a la corrupción judicial.
- Cruz, O. (2009). *El Servicio Profesional de Carrera cambios en la Gestión Pública de México*. Toluca México, IAPEM
- De la Mata, N. (2016). La lucha contra la corrupción política. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 18 (01), 10.
- Guerrero, O. (2015). *Servicio Civil de Carrera en México origen y evolución*
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (última reforma publicada el 09 de enero de 2006 en el Diario Oficial de la Federación). Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>
- Martínez, R. (2005). *Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?* México: Porrúa
- Pardo, M. (2005). *El servicio civil de carrera para un mejor desempeño de la gestión pública*. México, D.F
- Schmitt, C. (1997). *El Leviatán en la doctrina del Estado de Tomás Hobbes: sentido y fracaso de un símbolo político*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Secretaría de la Función Pública (SFP). Recuperado de: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/definicion-de-corrupcion>
- Serrano, A. (2009). La política oficial de combate a la corrupción en México. Una revisión. *Andamios*, 6 (12), 202.

Transparencia Mexicana. Recuperado de: <http://www.tm.org.mx/ipc2017>

Villoria, M. (2006). ¿Por qué desconfiamos de los políticos? Una teoría sobre la corrupción de la política. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 34, p.9.