

LA GESTIÓN ESTRATÉGICA EN LA ESFERA DEL DERECHO: HERRAMIENTA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL ESTADO MEXICANO

M. I. y M. D. F. Rosa María Cuellar Gutierrez
rcuellar@uv.mx

Dr. F. P. Dulce María Cano Ortiz
dcano@uv.mx

Dr. C. A. Jerónimo D. Ricárdez Jiménez
jricardez@uv.mx

Fecha de recepción: 25 de Agosto del 2016

Fecha de aceptación: 12 de Diciembre del 2016

RESUMEN

La Administración Pública Federal (APF) desde el primer milenio ha establecido la implementación de la gestión estratégica en las instituciones públicas para fortalecer la Gestión Pública, como consecuencia de recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), en aras de alcanzar un desarrollo económico y social. Dicha estrategia se encuentra establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), este trabajo se enfocara en la esfera del derecho, implementada a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP), la cual tiene las facultades para ejercer programas especiales que fomente el desarrollo económico y social. En la realidad mexicana se puede observar que alguno de los programas sectoriales no tienen congruencia con los objetivos del PND y con la normatividad federal.

PALABRAS CLAVES: gestión, estratégica, desarrollo y económico.

ABSTRACT

The Public Federal Administration (APF) from the first millenium has established the implementation of the strategic management in the public institutions to strengthen the Public Management, as consequence of recommendations of the Organization for the Cooper-

tion and the Development (OECD), in altars of reaching an economic and social development. The above mentioned strategy is established in the National Plan of Development (PND), this work was focusing in the sphere of the right, implemented across the Secretariat of the Public Function (SFP), which has the powers to exercise special programs that there promotes the economic and social development. In the Mexican reality it is possible to observe that someone of the sectorial programs they do not have congruity with the aims of the PND and with the federal normatividad.

Key words: management, strategy, development and economic.

I. INTRODUCCIÓN

El Estado Mexicano, derivado de sus crisis fiscales y deuda de la década de 1970, así como modos autoritarios, patrimonialistas y clientelares del ejercicio del poder público, es un aprendizaje de que el gobierno no es automáticamente gubernativo ni la función pública es equivalente al valor público (González, 2013).

Asimismo en 1980 el Estado Mexicano se vio envuelto en un periodo de inestabilidad financiera que obligo a la revisión de las políticas y la intervención del Estado, para obtener un mayor control de las finanzas públicas, por el cual se promovió la necesidad de hacer más eficiente,

efectiva y transparente la gestión gubernamental que vinculaba la planeación y el logro de resultados o de metas presupuestales, se promovió una gestión pública que vinculaba la planeación y el logro de resultados o de metas presupuestales (Tapia, 2013).

En 1990 y 2000, el Gobierno Mexicano transforma su génesis a la de una moderna gestión por resultados, y establece avances en elementos básicos para la planificación estratégica, lo cual trajo como avances positivos nuevas definiciones, ajustes al marco legal y normativo, así como políticas específicas que fortalecían los avances en las áreas de gestión y de uso de recursos (Tapia, 2013)

Desde la óptica del Derecho “existe una marcada intención en diversas disposiciones jurídicas, para que las acciones de la Administración Pública (AP) sean eficaces y eficientes” (Ortega, 2016:38), en esa dirección se establecen preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en algunos tratados internacionales, de distintas leyes federales y de otros instrumentos legales, como el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los Programas Sectoriales (PS).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la planeación del desarrollo nacional como el eje que articula las políticas públicas que lleva a cabo el Gobierno de la República, pero también como la fuente directa de la democracia participativa a través de la consulta con la sociedad. Así, el desarrollo nacional es tarea de todos los mexicanos (PND, 2013).

II. METODOLOGÍA

Para describir la gestión estratégica (GE), implementada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) que se encuentra en el PND 2013-2018, previendo Estrategias Transversales “Gobierno Cercano y Moderno” la necesidad de contar con un gobierno eficiente con mecanismos eficientes para mejorar el desempeño, que la Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC) a través de las dependencias de la APF; establece mejorar el funcionamiento del Sistema del Servicio Profesional de Carrera (SSPC).

Con la finalidad de explicar las estrategias establecidas por el Gobierno Federal de la República, han servido

como herramienta de desarrollo económico y social en el Estado Mexicano, derivado de la programación y presupuestario que se establece en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se utiliza una metodología de tipo exploratorio, descriptivo y explicativo, proveniente de los datos de informes de dependencias e entidades de la APF, en aras de tener una gestión de resultados en eficiencia, eficacia, efectividad y transparencia en la gestión gubernamental.

La investigación se realizó en cuatro fases. La primera comprendió la búsqueda de las fuentes primarias (impresos) y terciarias (en línea: Internet) pertinentes. En la segunda se realizó una clasificación de las fuentes en función del objetivo de la investigación. En la tercera se seleccionaron 15 libros y 12 páginas de Internet como fuentes básicas para el tema de investigación. Finalmente, en la cuarta se realizó el análisis de cada uno de los documentos bibliográficos, donde se demuestra que el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2016, tiene las directrices que marca el PND, pero a contrario sensu, la Ley del Servicio Profesional de Carrera muestra contradicciones a lo establecido por el PND y el Programa especial, lo cual afecta el desarrollo de la sociedad.

III. RESULTADOS

A continuación en el (Cuadro 1) se enlistan el marco normativo que establece el Gobierno Federal de la República para alcanzar un desarrollo económico y social eficiente y social.

Para dar cabida a esta investigación descriptiva se debe explicar el objetivo del Plan Nacional de Desarrollo.

a. Plan Nacional de Desarrollo

El PND “es el documento de trabajo que rige la programación y presupuestario de toda la APF; ha sido concebido como un canal de comunicación del Gobierno Federal de la República, que transmite a toda la ciudadanía de una manera clara, concisa y medible la visión y estrategia de gobierno de la presente Administración” (PND, 2013:1).

El PND 2013-2018 en la establece cinco Metas Nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con

CUADRO 1. MARCO NORMATIVO ENFOCADO AL DESARROLLO ECONÓMICO.

Normatividad	Objetivo	Fecha de publicación en el DOF
Artículo 25 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento al crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.	5 de febrero de 1917 Reformas Constitucionales 03 de febrero de 1983 6 de octubre de 1986 5 de junio de 2013 20 de diciembre de 2013 26 de mayo de 2015 05 de febrero de 2017
Artículo 26, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Dispone que el Estado organice un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización.	05 de febrero de 1917 Reformas Constitucionales 05 de junio de 2013 10 de febrero de 2014
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	Establece cinco metas nacionales son: 1. México en Paz, 2. México Incluyente, 3. México con Educación de Calidad, 4. México Prospero y 5. México con Responsabilidad Global. De manera simultánea, se actuará con base en las estrategias transversales, democratizar la productividad, Gobierno Cercano y Moderno, y Perspectiva de Género. Cada una de estas estrategias será ejecutada a través de un programa "especiales". Tiene como propósito promover un gobierno con políticas y programas enmarcados en una administración pública orientada a resultados, que sea eficiente y tenga mecanismos de evaluación que mejoren su desempeño, que optimice el uso de los recursos públicos, que simplifique la normatividad y trámites gubernamentales, que rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía y que utilice las nuevas TIC".	Origen en el Plan sexenal presentado por Lázaro Cárdenas del Río para el periodo 1934-1940 Y presentado oficialmente por Miguel de la Madrid en el periodo 1983-1988 Último plan sexenal 2013-2018 20 de mayo de 2013
Artículo sexto "Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como la modernización de la Administración Pública Federal (Decreto de Austeridad)	Establece la obligación de emitir el programa de mediano plazo al que hace referencia el artículo 61 de la LFPRH	10 de diciembre de 2012 Última Reforma 30 de diciembre de 2013
Artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)	Determina que el Ejecutivo Federal, deberá establecer un programa de mediano plazo para promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública de la Administración Pública Federal (APF), a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades y reduzcan gastos de operación.	30 de Marzo del 2006

Fuente: (DOF, 2013)

Educación de Calidad, México Prospero y México con Responsabilidad Global, “cuyos objetivos específicos se alcanzarán a través de una serie de estrategias y líneas de acción concretas, y sus resultados serán medidos y evaluados con base en indicadores. Asimismo, el Plan incluye tres Estrategias Transversales: Democratizar la Productividad, Gobierno Cercano y Moderno, y perspectiva de Género, cuyas líneas de acción deben incluirse en todas las políticas públicas y reflejarse en los programas que derivan de dicho Plan” (DOF, 2013:1).

El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán considerar los objetivos, estrategias y líneas de acción del mismo para la elaboración de sus respectivos programas (DOF, 2013).

En la (figura 1) se muestra la gestión estratégica abordada desde la óptica del Derecho Administrativo.

A continuación se explora, describe y explica el programa especial que implementa la Secretaría de la Función Pública (SFP) para lograr el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como la modernización de la Administración Pública Federal. El caso a analizar, es el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2016-2016, implementado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b. Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2016.

Como se ha descrito anteriormente en el PND 2013-2018 prevé como parte de la Estrategia Transversal “Gobierno Cercano y Moderno” la necesidad de contar con un gobierno eficiente con mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño, por lo que en la estrategia 1.4.3., de la Meta Nacional “México en Paz”, se incluye la Línea de Acción “Desarrollar criterios de la selección y evaluación del desempeño y competencias profesionales” (SFP, 2016:1). La LSPCAPF establece en su artículo 64 y 68 que la Secretaría de la Función Pública, con el apoyo de las dependencias de la APF, establecerá mecanismos de evaluación sobre la operación del SPC, a efecto de contar con elementos suficientes para su adecuado perfeccionamiento y vigilará que sus principios rectores sean aplicados (SFP, 2016)

Y al mismo tiempo, el Decreto establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como la modernización de la APF señala la necesidad de revisar y mejorar el funcionamiento del Sistema del Servicio Profesional de Carrera.

En el (Cuadro 2) se mencionan las estrategias y objetivos específicos para el programa.

FIGURA 1. LA GESTIÓN ESTRATÉGICA FISCAL COMO HERRAMIENTA DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL.



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 2. Dos estrategias y cuatro objetivos específicos para el Programa.

Meta Nacional (Programa para un Gobierno Cercano y Moderno)	Objetivos específicos del Programa del Servicio Profesional de Carrera	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivos específicos del Programa del Servicio Profesional de Carrera
Mejorar la gestión pública en la APF	Fortalecer la profesionalización de los servicios públicos.	Fortalecer la profesionalización de los servidores públicos de carrera en la APF	Objetivo 1: Gestionar los procesos de recursos humanos del SPC, por competencias y con base en el mérito.
			Objetivo 2: Revisar la normatividad para mejorar la operación del Sistema del SPC de la APF.
		Fortalecer la planeación y control de los recursos humanos, alineados a los objetivos y metas estratégicas institucionales	Objetivo 3: Establecer mecanismos eficientes de desarrollo profesional y movilidad de los servicios públicos de carrera para la mejora profesional.
			Objetivo 4: Establecer mejoras en los mecanismos de control e información del SPC que permitan su adecuada operación y seguimiento.

Fuente: (SFP, 2016)

Al describir este programa, se puede observar que surge en 2016 y las directrices que demarca el PND son del 2013, pasaron 3 años para la implementación de este programa y se observa como se ha comportado el Servicio Profesional de Carrera desde la década del 2000, para poder explicar el objetivo de documento.

En 2003, la agenda pública del Presidente Fox se dirigió a temas de modernización administrativa. En México se enfocó al tema de la profesionalización de los administradores públicos, para legitimar y eficiente la designación de puestos, y evitar el “sistema de botín” que se tenía en México y así intentar tener un proceso transparente, honesto y legal. En este punto debemos enfatizar, el ingreso, la promoción y el despido del personal de mandos medios y superiores se basa en el mérito propio como se diseñó e implementó en la LSPC o sigue siendo por medio del sistema de botín; desde la Ciencia jurídica, se puede establecer que el modelo es eficiente y eficaz, pero en la práctica se puede observar que el modelo no cumple con las directrices del PND y los programas especiales, esto surge, a partir del artículo 34º de la LSPC y el transitorio cuarto del Nuevo Reglamento de la LSPC. Sin embargo, el modelo ha tenido sus dificultades en su diseño e implementación, este trabajo ha marcado en la práctica que el sistema es manipulado por la alta burocracia, podemos pensar que existe una laguna

en la normatividad, pero no es así, las leyes federales se encuentran fundamentadas y motivadas, lo que ha provocado, un mal uso de esta excepción, y la cual ha resaltado en excesivos nombramientos excepcionales hasta con una duración de diez meses – más otros diez meses más, y está vacante puede ser ocupada por un externo “designación de funcionarios de confianza”, que no cuenta con experiencia profesional de carrera, y la principal pregunta es ¿Qué pasa con los servidores públicos?, que si cuentan con una carrera dentro de la Administración Pública, y otra pregunta es ¿Se establecen puestos de libre designación?. A diferencia de lo establecido en la LSPC, en esta investigación se intenta analizar que en México, la administración se encuentra permeada por el sistema político (sistema de botín), utilizando las excepciones en la LSPC a su conveniencia, dado que en estricto sentido se encuentra permitido por la propia Ley Federal.

Además, se observa que la GE, no es congruente con la meta principal de mejorar la gestión pública de la APF, cuyo objetivo específico es fortalecer la profesionalización de los servicios públicos de carrera en la APF, gestionar los procesos de recursos humanos del SPC, por competencias y con base al mérito y revisar la normatividad para mejorar la operación del

Sistema de SPC de la APF; pero en la realidad se recae en el sistema de botín en la Administración Pública Federal, por el cual la LSPC ha tenido sus dificultades en su diseño e implementación, lo cual nos conlleva a afirmar que la alta burocracia ha manipulado el ingreso, promoción y el despido de personal de mandos medios y superiores, ya que, las capacidades del servidor público, es decir, los meritos técnico-laboral, han quedado desplazados por la lealtad a un grupo, dicha manipulación se encuentra en establecida en estricto derecho.

Se llega a esta afirmación, debido al – análisis del artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en México, y – por el análisis de la - trayectoria que ha seguido la LSPC en su diseño e implementación en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Como se ha descrito en el trabajo el PND establece una congruencia con la profesionalización de los servidores públicos, en virtud de ser un programa para un gobierno moderno y cercano a la gente: establece mejorar la gestión pública gubernamental en la Administración Pública Federal, en busca de incrementar la eficiencia en el gobierno.

La LSPC determina las bases para lograr la eficacia, la eficiencia y la transparencia en las organizaciones públicas en México.

A continuación se analiza el art. 34 LSPC y el Transitorio Cuarto del RLSPC.

c. Análisis del artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera. Nombramiento discrecional.

Este artículo a la letra dice:

“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 al Sistema.

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

Debemos preguntarnos si las designaciones de estos puestos realmente son por las consecuencias que se pronuncian en este precepto. Lo que apuntala muy certeramente es que este tipo de personal no creará derechos respecto al ingreso al sistema, pero si garantizar estar en la lista de candidatos para realizar el examen de la vacante para ocupar el puesto, es decir, se coloca a un servidor público en una condición de privilegio por el conocimiento y experiencia que adquiere al estar por un nombramiento de emergencia, en automático adquiere la posibilidad de participar en un concurso futuro para lograr el estatus de servidor público de carrera.

En 2007, se establece el Nuevo Reglamento de la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el cual fue producto de recomendaciones de organismos nacionales e internacionales, el cual iba a regular cambios sustanciales al funcionamiento del Servicio Profesional de carrera y pretendía abatir los problemas de diseño e implementación denunciados por los servidores públicos responsables de su implementación y los aspirantes (López, 2008).

Transitorio Cuarto. “Las dependencias podrán extender hasta por diez meses, contados a partir de la fecha en que entre en vigor este Reglamento, la vigencia de los nombramientos autorizados conforme al artículo 34 de la Ley, siempre que los puestos correspondientes se encuentren ocupados y no estén sujetos a concurso, haciéndolo del conocimiento de la Secretaría, en el entendido de que los puestos respectivos deberán convocarse dentro de los ciento veinte días hábiles siguientes a la fecha señalada en esta disposición”.

En que momento observamos que el tiempo de 10 meses, se puede extender por otros 10 meses, siem-

pre que no estén sujetos a concurso. La selección y profesionalización en el SPC, este tipo de nombramientos extendidos, se le puede considerar un foco rojo en el servicio profesional de carrera.

d. Caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

A continuación se realizó una exploración, descripción y explicación de la designación de "nombramientos emergentes¹" y "movimientos extendidos²" dentro de la SHCP.

En el (Cuadro 3) se observa el Nombramiento Temporal por el Art. 34 del un Servidor Público de la SHCP, escogido al Azar, para poder desarrollar la investigación, el Servidor Público entra en funciones el 01/07/2013 al 30/04/2014 (10 meses de vigencia) y otro en la misma Dirección pero con un puesto más alto de subdirector a director del 16/11/2015 al 15/09/2016 (10 meses de vigencia).

¹ Art. 34° LSPPC

² Transitorio 4° del Nuevo RLSPC

En el (cuadro 3) se observa al mismo Servidor Público en un movimiento lateral, en la misma dirección, pero con un rango menor de Subdirector a partir del 16/08/2014. En 2017 este Servidor Público se encuentra laborando en la SHCP como se observa en el (Cuadro 3.1.)

En el puesto de Director de área con un sueldo base de \$14,409.43 pesos, con una compensación de \$81,989.67 pesos, un monto total de percepciones brutas \$96,308.10 pesos, con retenciones de \$2,614.89 pesos y un monto total de percepciones netas de \$70,159,10.

La Secretaría de la Función Pública en la Dirección de Desarrollo Humano y Servicio Profesional de Carrera y en el Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal en su tipo de contratación por confianza establece que del 100% de la contratación es del 20%, (Figura 2) en personal de confianza en el Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal (SFP, 2017).

Cuadro 3. Relación de nombramientos temporales por Art. 34 de diciembre de 2013 al -2016

No.	Código	Puesto	Adscripción	Nivel	Nombre	Vigencia		Estatus		Causas de excepción por la que se autoriza	
						Inicio	Conclusión	Vigente	Concluido	Peligro o altere	Como consecuencia
108	06-712-1-1-1-CF-NB002-0000294-E-C-N	Subdirector de Licitaciones, Estimaciones y Precios Unitarios	712 Dirección General de Recursos Materiales, Obras Públicas y Servicios Generales	NB002	José Socorro Gómez Navarro	01/07/2013	30/04/2014	Concluido	Los Servicios Públicos	Circunstancias que pueden provocar pérdidas o costos adicionales importantes	
86	06-712-1-1-CF-NC003-0000293-E-C-N	Director de Obras y Mantenimiento	721 Dirección General de Recursos Materiales, Obras Públicas y Servicios	MC3-10260	José Socorro Gómez Navarro	16/11/2015	15/09/2016	Vigente- 10 meses	Los Servicios Públicos	Circunstancias que pueden provocar pérdidas o costos adicionales importantes	

Fuente: (SHCP, 2016)

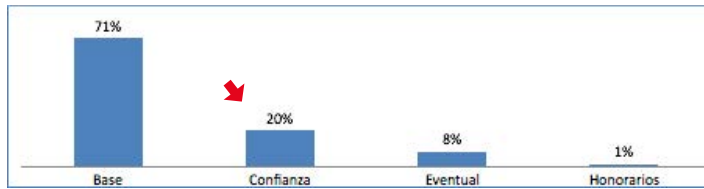
Nota para visualizar la lista completa, dirigirse a (SAT, 2015) (SHCP, gob.mx, 2016) (INAI, 2017) Información actualizada hasta 31 enero 2016. Cfr. http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56239/rh_articulo_34.pdf

Cuadro 3.1. Relación de movimiento lateral de 2017

No.	Código	Puesto	Adscripción	Nivel	Nombre	Vigencia		Estatus		Causas de excepción por la que se autoriza	
						Inicio	Conclusión	Vigente	Concluido	Peligro o altere	Como consecuencia
**	Director de Obras y Mantenimiento	**	**	NB002	José Socorro Gómez Navarro	Se desconoce	**	**	**	**	**

Fuente: (INAI, 2017). Nota: ** Se desconoce la información.

Figura 2. Tipo de Contratación



Fuente: (SFP, Unidad de Política de Recursos Humanos de la APF, 2017)

En la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), las designaciones al amparo del artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera son:

- a) Nombramientos temporales por artículo 34 de la LSPC autorizados en la SHCP.
- b) Servidores Públicos de Carrera titulares en la SHCP por unidad responsable.

En aras de que los servidores públicos se encuentren profesionalizados para mejorar la calidad de los bienes y servicios; y garantizar el manejo de recursos públicos sea eficiente y transparente (Romero, 2005).

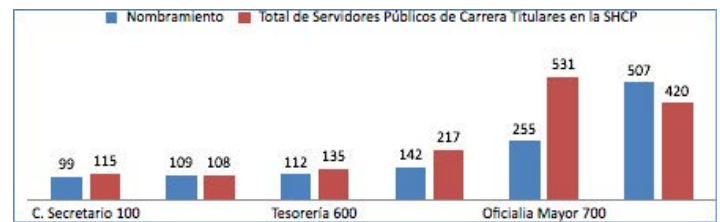
En la (figura 3) se muestran las estadísticas desde 2006 a 2015, de los nombramientos temporales por el artículo 34 de la LSPC y los Servidores Públicos de Carrera Titulares en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la (figura 3) además se observa que con el Nuevo Reglamento de la LSPC, transitorio cuarto que reglamenta al artículo 34 de la LSPC, en el Sexenio del Presidente Fox Quesada (2000-2006) fueron 5 nombramientos, los

cuales incrementaron en el sexenio del Presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) a 209 y finalizando el sexenio disminuye a 149, en el sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) ha disminuido de 179 a 79, se puede observar que el sistema de botín se incrementó en el periodo sexenal de 2006 a 2012.

Figura 4. Total de Nombramientos Temporales por Art. 34 de la LSPCAPF en la SHCP: 1,224 en comparación con el total de Servidores Públicos de Carrera Titulares en la SHCP.

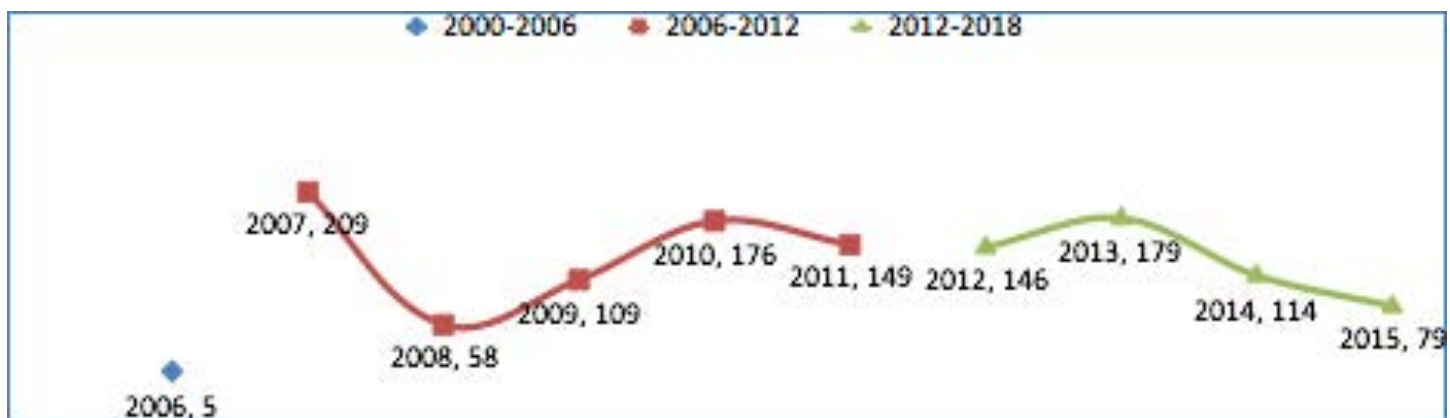
Gráfica por Área. Datos hasta diciembre 2015.



Fuente: (SHCP, 2017) con datos de http://www.shcp.gob.mx/servicio_prof_carrera/info_mensual/rh_graficas_estadisticas_spc.pdf

En la (figura 4) se observa que la Subsecretaría de Egresos 400 es la que cuenta con más nombramientos temporales por el Art. 34 son 507. La cual se encuentra conformada por la Unidad de Inversiones, Unidad de Política y Control Presupuestario, Unidad de Evaluación del Desempeño, Unidad de Contabilidad Gubernamental, Dirección General de Programación y Presupues-

Figura 3. Total de Nombramientos Temporales por Art. 34 de la LSPCAPF autorizados en la SHCP: 1,224. Gráfica por periodo 2006-2015. Información al 31 de octubre de 2015.



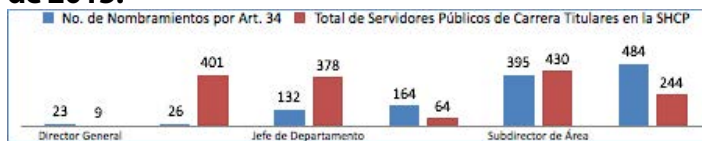
Fuente: (SHCP, 2017) con datos de http://www.shcp.gob.mx/servicio_prof_carrera/info_mensual/rh_graficas_estadisticas_spc.pdf

Nota: En 2015 la SHCP presenta que son 79 puestos, pero en la relación de los nombramientos temporales por artículos 34 de la LSPC Autorizados, menciona que son 86, por la extensión excepcional-Artículo 4º. Transitorio del Reglamento de la LSPC Cfr. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/47543/rh_articulo_34.pdf

to "A" y "B" y Dirección General de Jurídica de Egresos (SHCP, 2015). El objetivo principal de esta Subsecretaría es dirigir y controlar en materia de programación y presupuestación de las dependencias de las entidades de la APF para garantizar que el presupuesto cubra las necesidades de la APF en atención a los requerimientos y políticas del desarrollo nacional. En comparación con los SPCT de la SHCP la Subsecretaría de Egresos 400, vuelve a tener un mayor nivel de nombramientos por el Art. 34 LSPCAPF que los titulares de carrera.

Figura 5. Total de Nombramientos Temporales por Art. 34 de la LSPCAPF en la SHCP: 1,526 en comparación con el total de Servidores Públicos de Carrera Titulares en la SHCP.

Gráfica por Tipo de Puesto. Datos hasta diciembre de 2015.



Fuente: (SCHP, 2017) con datos de http://www.shcp.gob.mx/servicio_prof_carrera/info_mensual/rh_graficas_estadisticas_spc.pdf

En la estructura de puestos que regula la LSPC (figura 5) se observa que los de mayores movimientos han sido en director de área, jefe de departamento y Subdirector de área por el Art. 34 LSPCAPF, a contrario sensu de lo que demarca el programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013-2018. En la (figura 4 y 5) se observa que los Servidores Públicos de Carrera Titulares conforme las estadísticas de la SHCP han sido 1,526 puestos, y los nombramientos por el Art. 34 de la LSPCAPF son 1,224 puestos. El Sistema opera en 75 instituciones, entre dependencias y órganos administrativos de la APF, distinguiéndose que, 15 son dependencias (14 secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal) y los 60 restantes son órganos administrativos desconcentrados, dicho sistema comprende 36,217 puestos, de los rangos de Enlace a Director General, conforme a la siguiente información.

Cuadro 4. Rango de Puestos de Enlace a Director General en la SHCP.

Rango de Puesto	Ocupados	Vacantes	Total de puestos en la APF	Total de Puestos en la SHCP por nombramiento	Total de Puestos de SPCT	Total de Puestos
Director General	242	46	288	23	9	32
Director General Adjunto	466	109	575	164	64	228
Director de Área	2,488	394	2,882	484	244	728
Subdirector de Área	8,430	1,220	9,650	395	430	825
Jefe de Departamento	9,027	1563	10,590	132	378	510
Enlace	10,154	2,078	12,232	26	401	427
Total	30,807	5,410	36,217	1,224	1,526	2,750

Fuente: Elaboración propia con datos de (SHCP, 2017) (SFP, 2016)

Nota: Los datos de la SHCP son hasta diciembre de 2015 y de la SFP son hasta julio de 2015.

Cuadro 5. Rango de porcentajes vinculados con la figura 3, en la cual establece el 20% de trabajadores de confianza en la APF.

Rango de Puesto	Total de puestos	Total de Puestos en la SHCP por nombramiento	Total de Puestos de SPCT	Total de Puestos de la SHCP
Director General	88.89%	7.98%	3.12%	11.11%
Director General Adjunto	60.35%	28.52%	11.13%	39.65%
Director de Área	74.74%	16.79%	8.46%	25.26%
Subdirector de Área	91.46%	4.09%	4.45%	8.54%
Jefe de Departamento	95.19%	1.24%	3.56%	4.81%
Enlace	96.51%	0.21%	3.27%	3.49%

Fuente: Elaboración propia

En los Cuadros 4 y 5 se observa que los rangos de nombramientos por el Art. 4 de la LSPCAPF y el transitorio cuarto del NRLSPCAPF, sobre pasan el 20% del porcentaje, siendo 1 de 75 instituciones públicas representa el 3.97% de nombramientos en la APT.

IV. CONCLUSIONES

Se observa que el PND tiene congruencia con la LSPC, pero al encontrar el artículo transitorio, se encuentra que en México se tiene un sistema de botín, en la designación de puestos de director general adjunto, subdirector de área, jefe de departamento, director de área y enlace; en virtud que no alcanza los objetivos de las estrategias transversales de un "Gobierno Cercano y Moderno" con la necesidad de contar con un gobierno eficiente con mecanismos eficientes para mejorar el desempeño Administración Pública Federal.

El Servicio de Profesional de Carrera buscaba eficientar a la AP a través de la LSPC, pero se encontró una atenuante para seguir con el sistema de botín, para desplazar las capacidades técnicas y laborales, y seguir con el compadrazgo, en virtud que en el sistema político vale más la lealtad, que buscar instituciones con servidores públicos capaces de producir bienes y servicios con eficiencia, eficacia y transparencia, al mismo tiempo detecta el desfase en el que fue publicado en el DOF, LSPCAPF (2006), el PND (2013) y el PE (2016) con las directrices de la política pública no se encuentran articuladas con el mismo objetivo, es decir, no existe la correlación en una planeación estratégica de recursos humanos, no se consideran en su totalidad las competencias y capacidades profesionales, existe politización en la designación de funcionarios de confianza, la normatividad o regulación establecida no se encuentra en concordancia y actualizada con el PND y el PE, existe un proceso de carrera de servidores públicos de confianza, cuya consecuencia principal es las malas prácticas en la gestión de recursos humanos en la APF.

I. PROPUESTAS

En esta investigación se ha relacionado, la teoría de las Ciencias Administrativas y las Ciencias Jurídicas. En virtud, que las dos ciencias buscan resolver los pro-

blemas de la APF, es así que la teoría se debe contrastar con la realidad de la APF; la teoría de Recursos y Capacidades es un campo que se agrupa en estudios de la estrategia basada en los recursos y capacidades (Barney, 1991) para establecer modelos de evaluación y procesos de obtención de resultados en la APF, a contrario sensu en la APF no cumple, debido a que tienen excepciones en las leyes federales, las organizaciones públicas modernas en la gestión de los recursos humanos no establece una correlación con la estrategia organizacional y las personas que trabajan en ella (Ramió, 2010), además que establece la evaluación con indicadores desfasados de la realidad, es decir, no se cuenta con un indicador de designaciones por el el Art. 34º y el 4º Transitorio, en esta teoría, su principal postulado es, que por su naturaleza las organizaciones públicas son organizaciones especiales y exigen un tratamiento específico y diferente; el cual, la teoría organizacional ha tratado de resolverlo con la gestión de los recursos humanos con la utilización de diversos indicadores de gestión.

El objetivo del PE, es "buscar mejorar y consolidar la operación integral del Sistema, a través de la profesionalización de los recursos humanos como eje fundamental del mismo" (SFP, 2016), y se argumenta que esto permitirá la participación y coordinación de los diferentes actores que intervienen en la participación y operación de las instituciones públicas, y llegar a un modelo de gestión que refleje objetivos rectores y líneas estratégicas alineadas al PND 2013-2018. Observamos que el Ejecutivo Federal conforme al artículo 61 de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) cumple con establecer programas de mediano plazo para promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública del Gobierno Federal, a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos y promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades, y reduzcan gastos de operación; el mecanismo de evaluación implementado en el PE es acorde para mejorar el desempeño y calidad de los servicios y alcanzar resultados en materia de recursos humanos y dicho programa es sometido a la consideración de la SHCP, para su inclusión en el marco de las disposiciones aplicables en materia de programación y presupuesto.

En el sustento teórico es un modelo que permite identificar los elementos al interior de la APF, para potenciar su gestión estratégica a través de acciones que permitan el alcance óptimo de los resultados de sus dependencias y entidades, indicando la importancia de introducir la teoría de las organizaciones en las prácticas de la APF, como una forma de proponer estrategias para alcanzar los objetivos de carácter de desarrollo, crecimiento económico y distribución de la riqueza (PND, 2013).

Se propone adicionar un indicador que evalúe el proceso de recursos humanos del SPC, por competencias y con base en el mérito y capacidades profesionales de los Servidores Públicos que tienen nombramiento por el Art. 34 de la LSPCAPF, y al mismo tiempo, establecer limitaciones en los nombramientos consecutivos, es decir revisar la normatividad para mejorar la operación del Sistema del SPC, es decir, llevar un seguimiento de los Servidores Públicos que tienen más de una designación por nombramiento del Art. 34 LSPCAPF y añadir un indicador para la medición del PSPC, para esclarecer el nombramiento de los SP con la periodicidad de diez meses, la fórmula del cálculo sería el número de designaciones cada 10 meses de nombramientos, fuente información de las 75 instituciones públicas, el objetivo transversal, establecer la transparencia en el nombramiento del SP con la meta de reducir el número de designaciones por cada 10 meses.

II. REFERENCIAS

- ARMIJO, M. (2009). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. CEPAL.
- ARELLANO, D. (2013). ¿Burocracia profesional o espíritu de cuerpo? Las contradicciones del servicio civil mexicano (Vol. 10). México: Andamios.
- BARNEY, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17, 99-120.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (09 de 01 de 2006). Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Recuperado el 06 de 03 de 2017, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>
- (06 de 09 de 2007). Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Recuperado el 06 de 03 de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LSPCAPF.pdf
- DOF. (2012). Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como la modernización de la Administración Pública Federal. México: Talleres Gráficos de México-México.
- FÓCIL, A. (2009). Servicio Profesional de Carrera en México. De "Espanando Godot" al "Gatopardo". Buen Gobierno .
- FONG, R. C. (2005). La teoría de recursos y capacidades. Fundamentos microeconomicos. Guadalajara, Jalisco: Universidad de Guadalajara.
- GONZÁLEZ ARREOLA, A., Gala Palacios, J., Tapia, J. F., Takahashi-Iturriaga, T., Elizondo Rosales, A., Cancino, M., y otros. (2013). Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México: Oportunidades y Desafíos. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.
- GONZÁLEZ, ARREOLA, A. (2013). Enfoque conceptual: el qué, porqué y para qué de la GpRD. En A. González Arreola, J. Gala Palacios, J. F. Tapia, T. Takahashi-Iturriaga, A. Elizondo Rosales, M. Cancino, y otros, Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México: Oportunidades y Desafíos (págs. 11-20). México: CIDE.
- GUERRERO, O. (2007). El Servicio Profesional de Carrera en México y sus problemas de formación académica. Buen Gobierno (7).
- INAI, 2017. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Portal de Obligaciones. Recuperado 08 de 03 de 2017. <http://www.portaltransparencia.gob.mx/pot/directorio/consultarDirectorio.do?method=consulta&idServidorPublico=10260&idDependencia=6>
- LÓPEZ, A. (2008). La Reforma del Servicio Profesional de carrera ¿Cambiar para quedar igual? *Política Digital* (46).
- MARTÍNEZ, R. (2009). La nueva fisonomía del servicio profesional de carrera en México. *Revista del*

- CLAD. Reforma y Democracia (43).
- OCDE, (2011). La Administración Tributaria en los países de la OCDE y en determinados países no miembros: Serie "Información comparada" (2010). Recuperado el 2017 de 03 de 05, de <https://www.oecd.org/ctp/administration/CIS-2010-ESP.pdf>
 - ORTEGA, M. J. (2016). El derecho fundamental a una Buena Administración Pública en México. En V. R. Tapia, P. J. Carrasco Parilla, E. Oliva Gómez, & A. C. Oliver (Ed.), Hacia el ámbito del derecho administrativo (Vol. Serie Temas Selectos, págs. 37-50). Cuernavaca, Morelos, México: Eternos Malabares.
 - PÉREZ, B. A. (2004). México Fiscal. Reflexiones en torno al Sistema Fiscal Mexicano. México: Porrúa.
 - PND, (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Gobierno de la República.
 - Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018. (30 de 08 de 2013). Diario Oficial de la Federación. Recuperado el 01 de 03 de 2017, de Secretaría de Gobernación: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013
 - RAMIÓ, C. (2010). Teoría de la Organización y Administración Pública. Spain: Tecnos.
 - ROMERO, E. (2005). Avances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. II (4).
 - SFP. (2016). Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2016-2018.(30 de 08 de 2013). Diario Oficial de la Federación. recuperado el 02 de 03 de 2017, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51937/Propuesta_Programa_SPC_2013_2018_VER_FINAL_OCT_2015__ACEP-TAUAJ_13112015_.pdf
 - _____, (2017). Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal. Recuperado el 06 de 03 de 2017, de BETA gob.mx: <http://www.usp.funcionpublica.gob.mx/home.html>
 - SHCP, (13 de 01 de 2016). gob.mx. Recuperado el 06 de 03 de 2017, de Relación de nombramientos temporales por Art. 34 de diciembre de 2015: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/relacion-de-de-nombramientos-temporales-por-art-34-al-31-de-diciembre-de-2015>
 - _____, (2015). Manual de Organización General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Recuperado el 06 de 03 de 2017, de http://www.shcp.gob.mx/lashcp/marcojuridico/MarcoJuridicoGlobal/Otros/338_otros_moshcp.pdf
 - _____, (10 de 2015). Servicio Profesional de Carrera. Información Estadística. Recuperado el 06 de 03 de 2017, de http://www.shcp.gob.mx/servicio_prof_carrera/info_mensual/rh_graficas_estadisticas_spc.pdf
 - TAPIA, J. F. (2013). Los pilares de la GpRD en México. En A. González Arreola, J. Gala Palacios, J. F. Tapia, T. Takahashi-Iturriaga, A. Elizondo Rosales, M. Cancino, y otros, Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México: Oportunidades y Desafíos (págs. 21-25). México: CIDE.

M. I. y M. D. F. Rosa María Cuellar Gutierrez

Doctorante del Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo. Facultad de Contaduría y Administración. Universidad Veracruzana. Zona Xalapa. Licenciado en Derecho, Especialización en Administración Fiscal, Maestro en Impuestos y Derecho Fiscal.

Correo electrónico: rcuellar@uv.mx

Dr. F. P. Dulce María Cano Ortiz

Catedrático de Tiempo Completo de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Veracruzana. Zona Xalapa. Doctora en Finanzas Públicas. Correo electrónico: dcano@uv.mx

Dr. C. A. Jerónimo D. Ricárdez Jiménez

Coordinador del Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo. Facultad de Contaduría y Administración. Universidad Veracruzana. Zona Xalapa. Contador y Dr. En Ciencias Económicas, Especialidad de contabilidad, finanzas y auditoría. Correo electrónico: jricardez@uv.mx