

EL REGRESO A LA LEALTAD: PANORAMA DEL EMPLEO PÚBLICO FEDERAL EN EL OBRADORISMO

THE RETURN TO LOYALTY: OVERVIEW OF FEDERAL PUBLIC EMPLOYMENT UNDER *OBRADORISMO*

MARÍA DEL CARMEN PARDO 

El Colegio de México, México
mcpardo@colmex.mx

FERNANDO NIETO MORALES 

El Colegio de México, México
fnieto@colmex.mx

RESUMEN: La llegada de Andrés Manuel López Obrador al poder marcó un quiebre con la trayectoria de reformas administrativas impulsadas por los gobiernos de México desde la alternancia democrática. En el ámbito del empleo público y su profesionalización, este quiebre se manifestó en la profundización del abandono del servicio civil de carrera, la marginación de la burocracia tradicional y la reasignación de recursos hacia programas prioritarios para el gobierno. Los cambios resultaron en un deterioro tanto de las condiciones de trabajo como de las remuneraciones de los servidores públicos federales. Estas cuestiones reflejan, por un lado, una honda desconfianza y un desdén hacia la burocracia federal dentro del proyecto político gobernante y, por otro, una apuesta por retornar a un sistema basado en la lealtad política, priorizándola frente a consideraciones como el mérito profesional y la igualdad de oportunidades en el acceso y la permanencia en el servicio público. Este artículo analiza estos cambios y discute sus implicaciones.

Palabras clave: servicio público de carrera; burocracia federal; desconfianza; modernización; populismo.

ABSTRACT: The rise of Andrés Manuel López Obrador to power marked a break with the trajectory of administrative reforms promoted by Mexican governments since democratization. In the realm of public employment and its professionalization, this break was evident in the further abandonment of the civil service career system, the marginalization of the traditional bureaucracy, and the reallocation of resources toward programs prioritized by the government. These changes led to a deterioration of both working conditions and compensation for federal public servants. These developments reflect, on the one hand, a profound distrust and disdain for the federal bureaucracy within the ruling political project and, on the other, a deliberate return to a system based on political loyalty, prioritizing it over considerations such as professional merit and equal opportunity in public service recruitment and retention. This article examines these changes and discusses their broader implications.

Keywords: civil service career system; federal bureaucracy; distrust; modernization; populism.

Fecha de recepción: julio de 2024.

Fecha de aceptación: noviembre de 2024.

Fecha de publicación en línea: 31 de enero de 2025.

1. INTRODUCCIÓN

La llegada al poder de Andrés Manuel López Obrador en 2018 representó un punto de inflexión en la trayectoria de las reformas administrativas que habían caracterizado a los gobiernos nacionales de México desde finales de la década de 1990, durante el periodo de transición y consolidación democrática.¹ Este cambio se manifiesta de manera notable en el ámbito del empleo público y la profesionalización de la administración pública, donde se ha observado una profundización en el abandono del esquema de carrera, la creación de cuerpos paralelos de operación como los Servidores de la Nación y la reasignación de recursos y funciones que han debilitado a la administración civil. Aunque es cierto que las reformas y reorganizaciones previas al sexenio obradorista tuvieron lógicas diversas y no siempre llevaron a buenos resultados, particularmente en lo que concierne a la profesionalización del empleo en la administración federal,² el quiebre impulsado durante el último sexenio revela una visión sobre el servicio público federal y el papel de la administración pública que es claramente distintiva.

Este estudio argumenta que la administración de López Obrador ha implementado diversos cambios al sistema de empleo público federal en el marco de un proyecto político que evidencia, por un lado, una profunda desconfianza y desdén hacia la burocracia federal³ y, por otro, una clara preferencia por retornar a un sistema de “botín” afincado en el patronazgo y la lealtad política.⁴ Este enfoque prioriza la fidelidad al liderazgo y el movimiento político sobre otros criterios, como la imparcialidad, el mérito profesional y la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en el servicio público. En ese sentido, el proyecto obradorista,

¹ Nieto 2023b. Bizberg 2015. Woldenberg 2012.

² Méndez 2016.

³ Véase Peeters *et al.* 2018.

⁴ Véase Grindle 2012.

paradójicamente, aceleró procesos de debilitamiento iniciados o provocados por los gobiernos de la alternancia, al tiempo que ha terminado por regresar a un modelo de gestión del empleo público que se ocupa menos de la idoneidad técnica de la burocracia y sus funcionarios y se orienta más a asegurar el control político y uso discrecional de ese aparato.

El propósito de este artículo es documentar y desarrollar estas ideas, proporcionando una visión panorámica de las principales transformaciones en la estructura y el funcionamiento del empleo público federal. Por medio del análisis general de los cambios y su impacto, se busca contribuir al debate sobre la dirección y pertinencia de las políticas de profesionalización de la administración pública, así como de los obstáculos que se pueden avizorar en el futuro inmediato.

En las siguientes secciones, se discute el contexto histórico y político que ha influido en las decisiones del gobierno mexicano, luego se examinarán las características de los principales cambios implementados durante el sexenio obradorista y se analizará la lógica que subyace a éstos. Por último, se presentarán algunas breves reflexiones sobre las perspectivas del servicio y empleo públicos en México tras seis años de gobierno obradorista.

2. CONTEXTO HISTÓRICO⁵

De 1994 a 2018, los gobiernos mexicanos emprendieron distintas reformas administrativas con el fin de buscar una administración pública más capaz y moderna.⁶ Se hicieron reformas legales para transformar la estructura orgánica y la forma de operar de la administración pública federal. Se crearon nuevas organizaciones y procedimientos para

⁵ Una versión anterior de este recuento se publicó como parte del volumen *Servicio civil y profesionalización contra la corrupción*. Véase Ruiz López 2023.

⁶ Cejudo y Pardo 2016.

impulsar la fiscalización, la transparencia, la evaluación de las políticas y se intentó avanzar hacia un reclutamiento y gestión meritocráticos del empleo público federal. El propósito de este apartado es justamente hacer un recuento de lo sucedido en este último rubro, fijando la mirada en el intento de lograr una administración pública más profesional, al introducir un esquema de carrera como insumo fundamental para lograr ese propósito.

2.1 Punto de partida

La alternancia política registrada a partir de la derrota que sufrió el partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), traducida en dos momentos cruciales: la pérdida de la mayoría en la Cámara de Diputados, en 1997, y la presidencia de la República, en el 2000, pareció ofrecer una esperada ventana de oportunidad para que quienes ocuparan los puestos dejaran de ser sólo los integrantes del partido y pudieran ingresar funcionarios que tuvieran la formación y las capacidades requeridas para los cargos, y no por merecimientos de otra naturaleza,⁷ señaladamente por su pertenencia al partido en el poder y su lealtad al grupo político dominante.⁸ Con ello, se intentó romper con el sistema llamado de “botín” e introducir el mérito y la lealtad institucional como criterios definitorios para el ingreso y la permanencia en el servicio público.⁹

A pesar de que su origen se encuentra en la teoría administrativa clásica,¹⁰ la propuesta de un servicio profesional de carrera (SPC) como política pública llegó a México tardíamente junto con las tendencias de la llamada nueva gerencia pública.¹¹ De ahí que el énfasis en capacidades, desempeño y

⁷ Méndez 2000.

⁸ Pardo 2010.

⁹ Véase Merino 1996.

¹⁰ Nieto 2023a.

¹¹ Aguilar 2003.

evaluación sea parte de las ideas para lograr administraciones públicas más eficaces y “responsivas” a las necesidades sociales. Esto sucedía en paralelo al hecho de que la administración se volvía más compleja y la necesidad de contar con un cuerpo de funcionarios capaz de cumplir con los objetivos y tareas inherentes a cada puesto se hacía más patente, además de que la demanda ciudadana también crecía en magnitud y complejidad.¹² Durante los procesos de descentralización del aparato gubernamental en los años setenta y ochenta, la profesionalización también fue una condición necesaria para garantizar la eficacia de las actuaciones de los funcionarios en los gobiernos subnacionales. La profesionalización se planteaba como necesaria incluso en los gobiernos municipales, sobre todo a partir de que el gobierno federal comenzó a pedirles mayor especialización en el manejo y la gestión de recursos públicos.¹³ Al buscar una burocracia más profesional y competente en los tres niveles de gobierno, los esquemas de carrera se pensaron como un componente central de las políticas de modernización del gobierno mexicano.¹⁴

Las expectativas que se generaron sobre los beneficios que podría traer la profesionalización se ampliaron incluso en el ámbito de la relación de México con el exterior. Primero, se esperaba que una burocracia más eficiente en la prestación de servicios y más profesional en su actuación aumentaría la seguridad y la confianza en el interior del país y en el gobierno, y esto, a su vez, serviría para fomentar la inversión. Segundo, con la entrada de México en la tendencia global de profesionalización como un factor para asegurar la calidad gubernamental, se pretendía mejorar la imagen del país para facilitar la generación de vínculos y de cooperación. El resultado de esos esfuerzos hasta hoy es que, si bien la profesionalización de la función pública sigue estando formalmente en la agenda de la administración pública, no se

¹² Pardo 2010.

¹³ Merino 2006, 17-18.

¹⁴ Guerrero 2007. También véase Geddes 1996.

han obtenido los resultados esperados ni se han tomado medidas para su desarrollo y fortalecimiento. En realidad, a lo largo de los años se fueron desdibujando hasta que decisiones encaminadas a cumplir con los propósitos de un sistema que favoreciera esa administración más meritocrática y profesional casi desaparecieron.

2.2 Avances y retrocesos durante periodo de la alternancia

Uno de los ejes centrales de acción del Programa de Modernización de la Administración Pública (Promap) del gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) se enfocó en lograr una administración más profesional y un comportamiento ético de los servidores públicos. Aunque los esfuerzos en esa dirección habían aparecido tiempo atrás, por ejemplo, la propuesta de un servicio civil se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno de Miguel de la Madrid (1983-1988), en realidad no se crearon mecanismos encaminados a facilitar la profesionalización de los servidores públicos hasta el sexenio zedillista. El SPC resultó un importante insumo del Promap en el que se plantearon objetivos específicos para el servicio público: garantizar una adecuada selección, desarrollo profesional (actualización permanente) y retiro digno. A pesar de lo anterior, no logró visibilizarse el tema sino hasta finales del sexenio, con lo que la oportunidad para su puesta en marcha se perdió.¹⁵ Asimismo, el complejo entorno político y la imposibilidad de reestructurar el régimen de relaciones laborales obstaculizaron que el gobierno zedillista pudiera impulsar realmente la profesionalización de la administración pública, como se lo había propuesto. Su administración sólo logró instaurar algunos mecanismos de capacitación y cambios graduales en materia de evaluación del desempeño.¹⁶

¹⁵ Pardo 2003.

¹⁶ Pardo 2005.

La alternancia, en 2000, abrió una nueva ventana de oportunidad para reformar y modernizar la administración pública.¹⁷ El hecho de que ningún partido tuviera el acceso al poder garantizado en los sexenios subsecuentes parecía resultar un importante incentivo para poner en marcha un SPC que limitara el uso indiscriminado de la burocracia a favor de intereses partidistas, aunque acabó sirviendo para lo contrario.¹⁸ En 2003 se aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPC)¹⁹ con el fin de llenar el vacío legal y operativo con respecto a esa política. La aprobación de la ley en el Senado, por unanimidad, confirmó el consenso que existía entre las distintas fuerzas políticas en esa materia. La LSPC buscó sentar las bases para la organización, el funcionamiento y desarrollo del sistema en la franja de puestos de confianza de las dependencias de la administración pública centralizada, y dejó a las entidades paraestatales la potestad de instaurar sus propios servicios, pero tomando como base los principios contenidos en la LSPC. En ese sentido, esta ley anunciaba una transformación del orden jurídico y del régimen administrativo por su impacto en la concepción del servidor público y porque el sistema de selección y de concurso no sólo resultaba innovador, sino que marchaba a contrasentido de normas y prácticas profundamente arraigadas en el sector público mexicano.²⁰

En la exposición de motivos de la LSPC, se definieron una serie de problemas que patentizaban la necesidad de contar con un servicio civil de carrera: falta de confianza ciudadana hacia los servidores públicos, falta de continuidad de las políticas, trastornos en los cambios de administración, pérdida de servidores públicos y la consecuente necesidad de contar con servidores capaces, eficientes y

¹⁷ Grindle 2012.

¹⁸ Méndez 2008.

¹⁹ LSPC 2003 (2006).

²⁰ Dussauge Laguna 2020. Pardo 2010. Guerrero 2007.

profesionales que pudieran entregar servicios de calidad a la sociedad, discrecionalidad en la designación de los servidores públicos y, destacadamente, la necesidad de erradicar prácticas como el compadrazgo, el arribismo, la improvisación y la impericia como factores que determinaban el ingreso y la permanencia en el servicio público.²¹ El artículo primero de la ley incluyó como su objetivo “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”. La ley definió al servicio profesional como 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”. Como complemento de la LSPC y para su operatividad se aprobó un reglamento en 2004, que establecía que el SPC sería responsabilidad de la Secretaría de la Función Pública (SFP), recayendo en ella la operación integral del sistema. Dentro de la SPF, se creó la Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos, encargada directamente de ponerlo en marcha.

A pesar de todo ese andamiaje, al mismo tiempo se abrió una suerte de puerta trasera para mantener cierta dosis de discrecionalidad al incluir un artículo (34) utilizado desde un principio de manera indiscriminada, facilitando la designación no meritocrática, particularmente de funcionarios de niveles altos e intermedios.²² Además, desde el inicio, la ley previó la libre designación de funcionarios para ocupar únicamente los altos puestos con una clara vinculación política y los llamados gabinetes de apoyo, mientras que para el personal de base el concurso por mérito contempló requisitos de formación y preparación casi imposibles de satisfacer para ese grupo de funcionarios, además de que podrían vulnerarse sus derechos laborales. De hecho, la LSPC no logró transformar

²¹ Nieto y Pardo 2019.

²² Méndez 2016.

las bases del empleo público federal, puesto que dejó intacta la legislación laboral.²³

Pero los problemas no sólo se presentaron por la dificultad para operacionalizar la ley, sino que aparecieron desde el planteamiento mismo del sistema.²⁴ Un error fue la ausencia de una definición clara de lo que se esperaba del SPC; esa ambigüedad permitió abrir espacios para interpretar la propuesta más como una respuesta a la lógica partidista; esto es, como un mecanismo para que los puestos ocupados anteriormente por los integrantes del PRI ahora pasaran a ser ocupados por los del PAN.²⁵ A pesar de la insistencia en la necesaria modernización de la administración pública para volverla no sólo más eficiente, sino más responsiva respecto a las necesidades y demandas sociales, no dejó de operar bajo esquemas tradicionales, además de que el insumo “gerencial” introducido produjo resultados mixtos.²⁶ El diseño del SPC combinó lógicas distintas que después dificultaron su aplicación: elementos del modelo weberiano tradicional, como el mérito para el ingreso, con mecanismos inspirados en la nueva gerencia pública, como la medición y evaluación del desempeño como pautas para el ascenso y la promoción, sin incorporar ningún incentivo que permitiera la movilidad ascendente y horizontal, sino incluso privilegiando la idea de contrataciones temporales, con lo que se atentaba contra principios básicos de los esquemas de carrera, como el desarrollo personal y profesional y, sobre todo, la estabilidad transexenal en el empleo.²⁷

Aunado a lo anterior, aparecieron otros problemas en el proceso de implementación. Primero, para evitar que la ley no se aprobara, el gobierno omitió negociaciones con sindicatos fuertes, de manera que sectores importantes de funcionarios (como médicos, maestros y cuerpos de seguridad)

²³ Guerrero 2007.

²⁴ Nieto y Pardo 2019, 40-42.

²⁵ Méndez 2016.

²⁶ Nieto 2021. Pardo 2005.

²⁷ Pardo 2010.

quedaron excluidos del sistema de profesionalización. A pesar de las expectativas que se generaron sobre las bondades de la LSPC, en la práctica fue evidente que normaría el servicio de manera muy limitada (tan sólo unas 40,000 plazas estarían sujetas al sistema en 2004 o menos de 10% de los servidores públicos de la administración centralizada).²⁸ Segundo, desde sus inicios aparecieron obstáculos estructurales y organizacionales que no se resolvieron a tiempo, como el paso previo de someter para su aprobación a la SFP las estructuras administrativas con las que operarían las dependencias. Tercero, las pruebas y exámenes diseñados para certificar a los funcionarios fueron inadecuados para valorar capacidades y mostraron lagunas y favoritismos que, una vez más, facilitaron decisiones discrecionales y generaron desconfianza. Cuarto, el sistema no pudo consolidarse porque los tiempos establecidos para su implementación fueron muy cortos.²⁹

De esta manera, al terminar el sexenio de Vicente Fox y al iniciar el de Felipe Calderón los resultados del SPC fueron limitados. El proceso de profesionalización no cumplió con su propósito y el sistema operó de manera muy desigual enfatizando, por ejemplo, el subsistema de ingreso y posponiendo los mecanismos que permitían el desarrollo profesional de los funcionarios.³⁰ El resultado fue que el sistema no operó como tal y, por ende, no logró transformar el carácter patrimonialista de la administración pública federal. En última instancia, el SPC acabó respondiendo más a un sistema de empleo apropiado para el mercado laboral abierto, buscando quizá eficiencia, pero sacrificando la idea de estabilidad y carrera profesional en el servicio público.

Con la llegada de Felipe Calderón al poder se aprobó un nuevo reglamento para la operación del SPC que se vinculó con su nueva propuesta de modernización administrativa,

²⁸ Martínez Puón 2006.

²⁹ Pardo 2010. Nieto y Pardo 2019. Fócil 2009.

³⁰ Nieto 2021.

el Programa de Mejora de la Gestión. En 2007, se diseñó y aprobó un nuevo reglamento del SPC, que descentralizó las funciones del servicio profesional a las secretarías. El nuevo reglamento buscó superar los problemas relacionados con la operación del SPC, que no había logrado funcionar, entre otras cosas, por las dificultades para regularizar el funcionamiento del sistema.³¹ No obstante, la “descentralización” resultó contraproducente puesto que la SFP abandonó su papel de vigilancia y sanción, lo que condujo a que se “relajaran” los principios profesionales, especialmente el de ingreso por mérito. De hecho, a pesar de que formalmente el SPC continuó enfatizando la convicción de convertir las lealtades personales y partidistas en lealtades institucionales, en la práctica, las primeras no desaparecieron, sino que su relevancia se incrementó.³²

La descentralización calderonista del SPC permitió un alto grado de discrecionalidad en los criterios para elaborar y aplicar los exámenes y una importante dilución del contenido de los mismos. Fue evidente también la incapacidad de generar condiciones de desarrollo para el personal sujeto al SPC que permitieran su movilidad en el interior de la institución por medio de promociones verticales basadas en el mérito y, mucho menos, horizontales. Asimismo, el diseño institucional del SPC no logró crear mecanismos eficaces de vigilancia de procedimientos, ni evitar la proliferación de estructuras paralelas de gestión de recursos humanos.³³ Más aún, el nuevo reglamento debilitó la unidad responsable de la profesionalización de la SFP; de hecho, ésta desapareció en 2005 para transformarse en Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización. Lo anterior “permitió que los funcionarios responsables de la gestión del SPC en las secretarías facilitaran la entrada de sus favoritos. La gestión de los concursos y de los recursos de renovación se realizaron de manera muy opaca,

³¹ Nieto, Heyse, Pardo y Wittek 2014.

³² Pardo 2005, 65-78.

³³ Myers-Gallardo y Cordeiro Sousa 2012.

lo que generó muchas dudas sobre la imparcialidad de los resultados”.³⁴

Uno de los aspectos que más cuestionamientos ha generado respecto al *SPC* es la ocupación temporal de puestos al amparo del mencionado artículo 34 de la ley.³⁵ Este artículo indica que, 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 porque existan circunstancias que puedan ocasionar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o las oficialías mayores podrían autorizar el nombramiento temporal de alguna persona para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación. La ambigüedad respecto a los casos excepcionales permitió que la aplicación del artículo 34 resultara más una regla que una excepción. La ocupación se estipulaba sería hasta por 10 meses, siempre y cuando no existiera un titular y el puesto no hubiera sido declarado desierto en un concurso de oposición. De hecho, los puestos ocupados por artículo 34 de la *LSPC* no se encuentran reflejados en la información de concursos ganados.

Otras debilidades fueron el número elevado de concursos desiertos (uno de cada cinco durante entre 2007 y 2010), el otorgamiento de la planta bajo requisitos poco estrictos a cientos de funcionarios de carrera, una capacitación basada sobre todo en la memorización de leyes y reglamentos, la casi nula movilidad, la reducida posibilidad de que los recursos de revocación de concursos tuvieran efectos, las altas tasas de separación por motivos distintos al resultado de las evaluaciones y las dificultades para separar a funcionarios con bajo desempeño. Aunque de 2007 a 2012, la *SFP* desarrolló algunas estrategias para mejorar el sistema,³⁶ sobre todo en materia

³⁴ Méndez 2016, 204-205.

³⁵ Méndez 2008.

³⁶ Nieto y Pardo 2019, 207.

de competencias y de evaluación y en la estandarización de la gestión por competencias, las debilidades terminaron por poner en tela de juicio la legitimidad de los cerca de 30,000 servidores públicos de carrera adscritos al SPC al inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto.³⁷

Es importante también destacar que durante el gobierno de Calderón la política de profesionalización de la función pública en México no ocupó un lugar destacado en la agenda debido, entre otras cosas, a la puesta en marcha de medidas de racionalidad administrativa y austeridad en el gasto. El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 de Peña Nieto refrendó este punto al establecer la disminución del gasto destinado a servicios personales como proporción del gasto programable, como una línea de acción. Esta estrategia fue coordinada por la Secretaría de Hacienda, que planteó como meta para 2018 una reducción de 5% en la proporción del gasto en servicios personales.

El presidente Peña Nieto incorporó decisiones sobre la profesionalización del servicio público en su Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018. En ellos, afirmó el interés de retomar esfuerzos para desarrollar un servicio público abierto y transparente mediante la implementación de mecanismos institucionales de rendición de cuentas y de promoción de una ética de “legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia por parte de los servidores públicos”. Su expresión más concreta tuvo lugar en 2015, con el anuncio de las “ocho acciones ejecutivas para prevenir la corrupción y los conflictos de interés”, cuya implementación recayó también en la SFP.³⁸

La administración de Peña Nieto dejó algunos legados en materia de profesionalización del servicio público pero que no tuvieron el impacto esperado porque aparecieron en un contexto marcado por restricciones presupuestales, grandes escándalos de corrupción y la presencia cada vez

³⁷ Méndez 2016, 206-207.

³⁸ Betanzos 2018, 67-68.

más ostensible del crimen organizado como amenaza para la estabilidad del país. Entre esos legados de carácter más prescriptivo y normativo destacan: la creación de la Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés; la elaboración de un Código de Ética y Reglas de Integridad; el establecimiento de protocolos de actuación de los servidores públicos; y, la implementación de la declaración patrimonial y de posible conflicto de interés.³⁹ Sin embargo, el retorno del priismo también supuso un revés formal a la trayectoria de profesionalización del servicio público. La LSPC sufrió una modificación que permitió al gobierno entrante disponer de cerca de millón y medio de plazas sujetas a designación arbitraria,⁴⁰ de las cuales 3500 eran de alto mando, además de la persistencia del abuso del artículo 34 durante la administración de Peña Nieto, que estipulaba, como se mencionó, regular los nombramientos temporales por situaciones extraordinarias.⁴¹

3. EL QUIEBRE OBRADORISTA

Andrés Manuel López Obrador comenzó su gobierno con diferentes propuestas en materia de ajuste administrativo que en su mayoría se fueron concretando a lo largo del sexenio. Algunas de las propuestas incluyeron dar marcha atrás al proceso de profesionalización de los docentes iniciado por la administración de Peña Nieto, aprobar una ley de remuneraciones de los servidores públicos, así como nuevas disposiciones sobre “austeridad republicana” y control del gasto. También se propuso cancelar gastos en materiales de trabajo y remodelaciones, disminuir sustantivamente el gasto corriente de las dependencias, emitir un nuevo código de ética para las personas servidoras públicas, la reducción de estructuras orgánicas, incluyendo la

³⁹ Betanzos 2018.

⁴⁰ “Más de un millón...” 2012.

⁴¹ Delgado 2019.

eliminación de al menos una subsecretaría en cada secretaría de Estado, así como la reubicación “voluntaria” de las secretarías del gobierno federal en distintas ciudades del país.

Con todo, y a diferencia de los gobiernos que le precedieron, el de López Obrador significó un quiebre explícito con una trayectoria, fragmentada y limitada ciertamente, pero igualmente ininterrumpida de modernización de la función pública a lo largo de tres décadas.⁴² En particular, el nuevo gobierno planteó una visión de la administración pública ya no como el instrumento técnico por excelencia para la atención y regulación de los problemas públicos, sino como un aparato corrupto, aletargado e ineficaz que podía hacerse a un lado. La propuesta de reforma administrativa del obradurismo planteó un programa de cambios menos preocupado por la idoneidad técnica de las dependencias, los funcionarios o los servicios públicos, y mucho más orientado “por los principios del proyecto del presidente, aun a despecho de las consecuencias para la administración misma”.⁴³

Respecto al empleo público, en general, y la política de profesionalización, en particular, el enfoque impulsado por el nuevo gobierno se evidencia en al menos tres aspectos: (a) la aceleración del abandono del esquema de carrera, incluyendo despidos masivos y la pérdida de capital humano, particularmente en los primeros meses del sexenio, (b) la marginación de la burocracia civil y la creación de una “paraburocracia” y (c) una política de austeridad *sui generis* que implicó, entre otras cosas, el deterioro de las remuneraciones de los servidores públicos.

3.1 Profundización del abandono del esquema de carrera

Como ya se ha expuesto, el SPC no tuvo éxito en consolidarse en el esquema de profesionalización de los funcionarios

⁴² Véanse Cejudo y Pardo 2016.

⁴³ Nieto 2023b.

de confianza de la administración pública federal centralizada. Parte de este fracaso se explica por un diseño complejo, pero también por una trayectoria de implementación problemática en la que se privilegiaron objetivos de corto plazo, que sembró las semillas del debilitamiento progresivo del spc.⁴⁴ Este panorama no mejoró con la llegada de López Obrador a la presidencia, sino que las debilidades del sistema se profundizaron y, a pesar de las promesas de “relanzamiento”,⁴⁵ la política de profesionalización acabó aún más diluida.

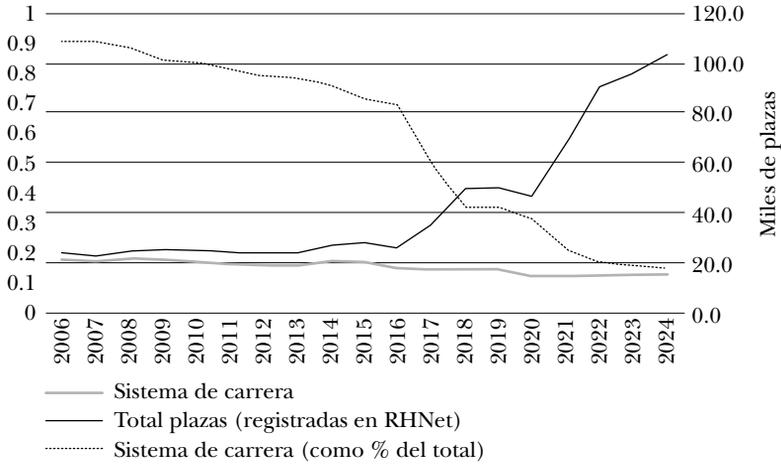
Hacia finales de 2017, poco más de 17,700 plazas del sector central de la administración pública federal estaban clasificadas como puestos de carrera.⁴⁶ Durante el sexenio de López Obrador, el número de plazas sujetas al sistema de carrera continuó una tendencia a la baja iniciada durante el gobierno de Felipe Calderón (véase gráfica 1). Específicamente, el número de puestos del spc tuvo una caída anual promedio de -1.8% de 2018 a 2024, ligeramente superior a la caída promedio registrada durante 2006-2017 (-1.6%). Al inicio del sexenio, en 2018, aproximadamente 50% de las plazas registradas en las estructuras orgánicas del gobierno federal se clasificaban como de carrera; sin embargo, al final del sexenio, esa proporción cayó a poco más de un tercio (véase gráfica 2).

⁴⁴ Nieto, Heyse, Pardo y Wittek 2014.

⁴⁵ Gobierno de México. Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno 2019.

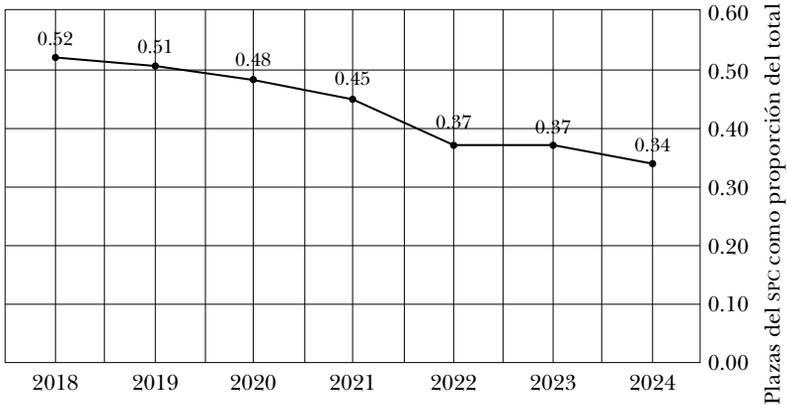
⁴⁶ Esta cifra considera el sector central de los siguientes ramos administrativos: Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Agricultura y Desarrollo Rural; Infraestructura, Comunicaciones y Transportes; Economía; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Bienestar; Turismo; Función Pública; Cultura; y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

GRÁFICA 1
Número de plazas totales y de carrera de la APF centralizada, 2006-2024



Fuente: elaboración propia con base en datos públicos de www.rhnet.gob.mx

GRÁFICA 2
Plazas del spc como porcentaje de las estructuras del sector central de la APF, 2018-2024



Fuente: elaboración propia con base en datos públicos de www.rhnet.gob.mx

Por otra parte, aunque el número de concursos efectuados aumentó anualmente en promedio 5.3% de 2018 a 2023, el número de concursos desiertos o cancelados también aumentó 5.7% durante el mismo periodo. Hubo ligeras variaciones por nivel jerárquico: por ejemplo, en promedio, 19% de los concursos para direcciones de área se declararon desiertos o cancelados, mientras que 21% de los concursos para direcciones generales tuvieron la misma suerte. Sin embargo, en general, de 2018 a 2023, aproximadamente uno de cada cinco concursos fue cancelado o declarado desierto.⁴⁷

Al igual que en sexenios anteriores, la existencia formal de un sistema de carrera no fue suficiente para evitar el despido disfrazado de renuncia y reemplazo de miles de servidores públicos federales durante el cambio de administración. Como se detalla en el cuadro 1, en los primeros seis meses del gobierno de López Obrador, más de 5000 servidores públicos de carrera fueron separados de sus puestos, lo que equivalía a casi una tercera parte del total de plazas de carrera de la administración pública federal centralizada en 2018. Asimismo, el nombramiento temporal basado en el artículo 34 de la LSPC siguió utilizándose durante el sexenio obradorista y, de hecho, continuó en aumento, alcanzando máximos después del cambio de administración, tal como ocurrió en los periodos de Calderón y Peña Nieto (véase la gráfica 3).

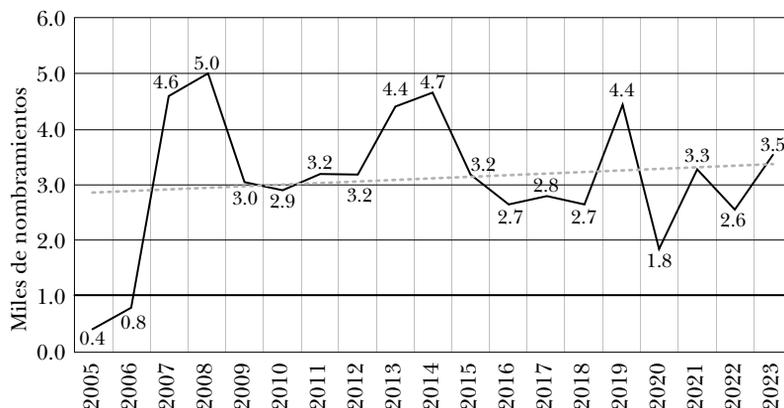
⁴⁷ Cálculos efectuados con base en datos de la solicitud de información pública fol. 330026524001860.

CUADRO 1
Separaciones de servidores públicos de carrera (SPC)
del 1 diciembre de 2018 al 20 de julio de 2019

	<i>Dirección general</i>	<i>Dirección general adjunta</i>	<i>Dirección de área</i>	<i>Subdirección de área</i>	<i>Jefatura de departa- tamento</i>	<i>Enlace</i>	<i>Total</i>
<i>Gobernación</i>	5	31	68	122	190	173	589
<i>Hacienda y Crédito Público</i>	7	32	85	231	182	88	625
<i>Agricultura y Desarrollo Rural</i>	13	14	55	63	107	174	426
<i>Comunicaciones y Transportes</i>	2	15	41	76	99	51	284
<i>Economía</i>	11	9	25	36	191	19	291
<i>Educación Pública</i>	6	10	47	66	95	5	229
<i>Salud</i>	4	22	71	108	108	25	338
<i>Trabajo y Previsión Social</i>	5	3	32	45	82	213	380
<i>Des. Agrario, Terr. y Urbano</i>	3	8	21	4	30	4	70
<i>Medio Ambiente</i>	6	3	27	253	336	230	855
<i>Energía</i>	9	7	40	27	38	27	148
<i>Bienestar</i>	10	34	126	127	206	129	632
<i>Turismo</i>	10	8	19	8	16	6	67
<i>Autoridad Educativa Federal CDMX</i>	3	2	19	30	57	-	111
<i>Función Pública</i>	1	27	54	45	30	27	184
<i>Consejería Jurídica</i>	-	-	1	1	7	6	15
<i>Cultura</i>	-	1	4	9	19	-	33
<i>Total</i>	<i>95</i>	<i>226</i>	<i>735</i>	<i>1251</i>	<i>1793</i>	<i>1177</i>	<i>5277</i>

Fuente: elaboración propia con base en datos de solicitud de información pública fol. 0002700278319.

GRÁFICA 3
Nombramientos temporales con base en el art. 34
de la LSPC, 2005-2023



Fuente: elaboración propia con base en datos de las solicitudes de información pública fol.0002700059114, 00027000950150 y 002700278319.

Considerados en su conjunto, los patrones anteriores revelan que, si bien el sexenio 2012-2018 no fue el primero en renunciar al sistema de carrera y simular la profesionalización de sus recursos humanos, las tendencias de abandono continuaron y, en algunos casos, se ahondaron. Es decir, la evidencia sugiere que el gobierno obradorista aceleró el desmantelamiento del ya débil sistema de carrera.

3.2 Paraburocracia y militarización

Otro de los aspectos notables en términos de empleo público durante el sexenio del presidente López Obrador fue la creación y expansión de una “paraburocracia” conocida como los Servidores de la Nación. Las paraburocracias son una forma de organización auxiliar que opera a nivel de calle.⁴⁸

⁴⁸ González-Vázquez, Nieto y Peeters 2023.

Estas pueden utilizarse como un cuerpo administrativo paralelo que no busca modificar o reemplazar a las burocracias tradicionales, sino crear una vía adicional para implementar políticas y programas. Se caracterizan por su dependencia directa y limitada autonomía respecto del ejecutivo, un conjunto heterogéneo de funciones y una profunda lealtad al liderazgo político. Por tanto, la naturaleza central de las para-burocracias no es técnica, sino política,⁴⁹ enfocándose en la ejecución de tareas que promueven la agenda del presidente.

En su origen, los Servidores eran voluntarios que, en muchos casos, trabajaron en la campaña de 2018 y que posteriormente fueron reclutados para implementar el llamado “Censo del Bienestar” durante el periodo de transición y los primeros meses de la administración.⁵⁰ Posteriormente, en 2019, fueron reconvertidos en un cuerpo de funcionarios eventuales desplegados por todo el país, adscritos formalmente a la Secretaría del Bienestar, aunque en los hechos dependen de la Presidencia de la República por medio de la Coordinación General de Programas para el Bienestar.

Hacia finales de 2023, los Servidores de la Nación eran un cuerpo de más de 19,000 funcionarios, convirtiéndose en una de las organizaciones más grandes del gobierno federal. No obstante, su estructura organizacional difiere de la de otros organismos, a pesar de su condición formal de empleados federales. En particular, la estructura refleja los orígenes políticos y el alineamiento de la organización, al vincular directamente a los Servidores con la presidencia y reflejar la geografía político-electoral del país.

Las funciones de los Servidores son amplias y ambiguas, a menudo auxiliares y principalmente relacionadas con la implementación de programas sociales. Sus responsabilidades incluyen la recopilación de datos, la difusión de información sobre programas y el acompañamiento a la ciudadanía, particularmente en la entrega de beneficios. En ese sentido, los

⁴⁹ González-Vázquez, Nieto y Peeters 2023, 5-7.

⁵⁰ Reis y Vargas Magaña 2024.

Servidores de la Nación reflejan la convicción presidencial de eludir la burocracia tradicional para favorecer la provisión sin intermediarios. La falta de especificidad en sus tareas contribuye a deberes irregulares y aumenta el riesgo del uso clientelar de la organización. Además, los Servidores exhiben un fuerte sentido de lealtad al presidente López Obrador y su movimiento político.⁵¹ Esta lealtad se traduce en una fuerza laboral motivada, impulsada por un sentido de propósito y el deseo de servir a la sociedad en los términos estipulados por el presidente. Sin embargo, sus condiciones precarias de trabajo y la falta de seguridad laboral, sumadas a la casi nula capacitación y los recursos menguantes, plantean desafíos importantes.

Aunado a lo anterior, durante el sexenio se implementó una política de transferencia sistemática de funciones y responsabilidades de la administración pública civil a las fuerzas armadas. De septiembre de 2018 a agosto de 2023, el gobierno y su coalición en el Congreso presentaron 68 iniciativas de reforma y se publicaron casi un centenar de acuerdos y convenios administrativos para transferir funciones o presupuesto a la Secretaría de la Defensa Nacional, la de Marina o ambas.⁵² Esta transferencia no sólo se limitó a tareas de seguridad, sino que abarcó un conjunto cada vez más amplio de responsabilidades y áreas de influencia, en especial en lo que se refiere a la construcción de obra pública, y que, en los hechos, significó la aceleración de una tendencia iniciada por el gobierno de Felipe Calderón de debilitamiento progresivo de la administración civil.

En cuanto al servicio público federal, la transferencia de funciones a la esfera militar ha implicado la desincorporación de oficinas civiles o su reconversión a partir de nuevas líneas de mando y organización castrense.⁵³ Como parte de estos cambios, se han visto afectados segmentos del servicio

⁵¹ González-Vázquez, Nieto y Peeters 2023.

⁵² Velázquez, Álvarez, Pérez Correa Madrazo 2024.

⁵³ Romero 2022. Castillo Salas 2021.

público federal en ámbitos tan diversos como la operación de programas de desarrollo social, la protección de recursos naturales, la provisión de servicios de salud, y la administración y operación de infraestructura clave, como aduanas, trenes y puertos aéreos y marítimos.

En su conjunto, la creación de cuerpos paraburocráticos como los Servidores de la Nación y la acelerada militarización de partes importantes del servicio público federal, evidencian la marginación de la burocracia tradicional. Además, estas tendencias de cambio conllevan riesgos que exceden el ámbito específico del empleo público, pero que vale la pena subrayar incluyendo riesgos de corrupción, opacidad y abusos tanto por el uso clientelar de los cuerpos administrativos,⁵⁴ como por violaciones a las leyes y los derechos de los empleados federales.⁵⁵

3.3 Austeridad

Una de las banderas del obradorismo ha sido la adopción y profundización de la “austeridad republicana”. Aunque la aplicación de medidas de control de gasto y contención de las compensaciones de la burocracia no es nueva en el contexto de la administración pública federal, la austeridad propuesta por López Obrador tiene un matiz distintivamente populista:

Bajo el supuesto de que la burocracia era una elite privilegiada que gozaba de beneficios indebidos y desperdiciaba los recursos públicos, se ofrecía un gobierno austero, con funcionarios que vivirían en la honrada medianía juarista, con menos servidores públicos de mandos altos y medios y con austeridad en el gasto público, para que, sin necesidad de aumentar los impuestos, pudiera ampliarse la cantidad y la cobertura de los

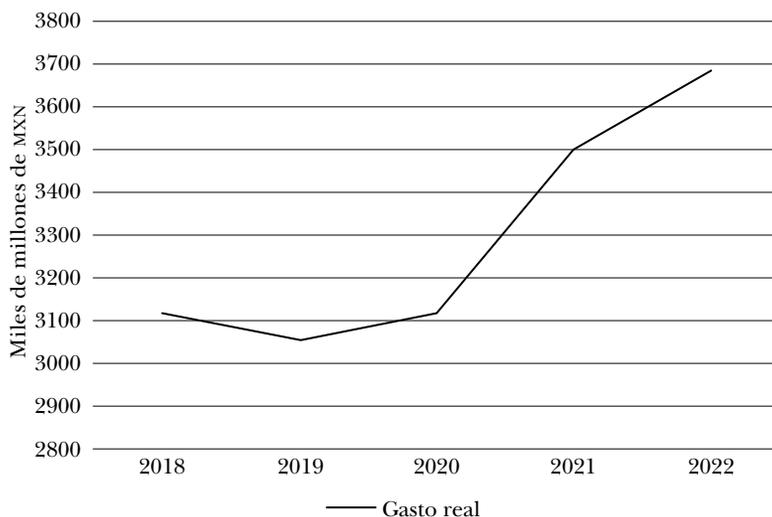
⁵⁴ González-Vázquez, Nieto y Peeters 2023.

⁵⁵ Dreze 2000.

programas sociales y realizar las obras de infraestructura que se volverían emblemáticas de su administración.⁵⁶

Dado lo anterior, la adopción de medidas de austeridad no implicó una contracción del gasto público. De hecho, los presupuestos ejercidos aumentaron durante la presidencia de López Obrador (véase la gráfica 4) y el número de plazas totales no se contrajo (véase, antes, la gráfica 1). Como ilustran los datos, en realidad, la política del gobierno obradorista ha implicado una reasignación de recursos hacia programas y dependencias clave para el presidente, en especial las Secretarías del Bienestar, de Turismo, y las de Defensa Nacional y Marina (véase la gráfica 5).

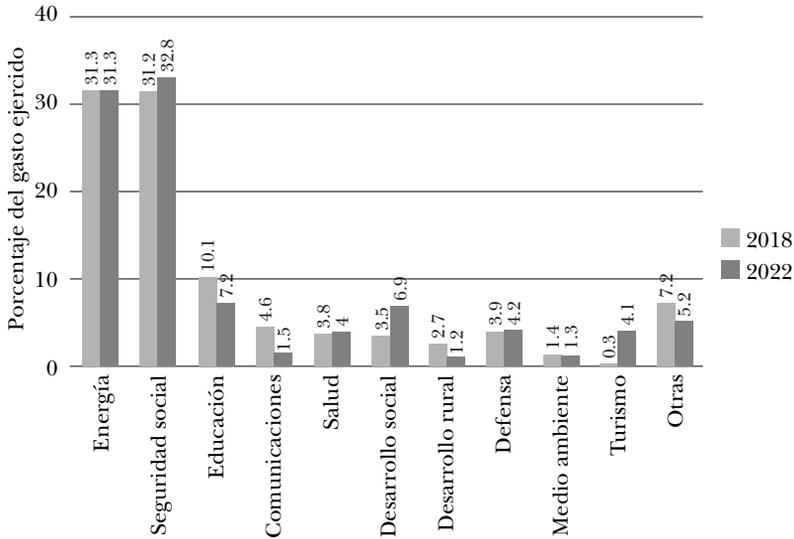
GRÁFICA 4
Gasto total ejercido por las instituciones de la administración pública federal



Fuente: elaboración propia con base en datos del Inegi 2023.

⁵⁶ Cejudo 2024, 17.

GRÁFICA 5
Porcentaje de gasto de la administración pública federal
por función administrativa



Fuente: elaboración propia con base en Inegi 2023.

No obstante, la política de austeridad sí tuvo efectos en el empleo público federal. En primer lugar, con base en las disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos (2021) y la de Austeridad Republicana (2019) antes, durante y después de la pandemia de COVID-19, el gobierno de la República emprendió una serie de medidas bajo los criterios que deberían observar todas las dependencias y entidades de la administración pública federal de “eficiencia, honestidad, austeridad y justicia y ante la crisis mundial del modelo neoliberal”.⁵⁷ Estas incluyeron “que no se despediría a ningún trabajador, pero no habría incremento de personal”; de forma voluntaria se reduciría el salario de los altos funcionarios hasta en 25% de manera progresiva, y que no

⁵⁷ “Decreto por el que se establecen...” 2020.

serían beneficiados con el aguinaldo ni con ninguna otra prestación de fin de año. También se incluyó en el decreto que no se ejercería 75% de las partidas de servicios generales materiales y suministros, lo que puso en peligro el pago de servicios básicos como agua potable, luz eléctrica, limpieza de oficinas y arrendamientos, incluso en áreas prioritarias como educación y salud.⁵⁸ Además, hubo una reducción muy significativa en la disponibilidad de equipos de cómputo, que pasaron de una cobertura de 69% en 2017 a apenas 40% en 2022.⁵⁹ El decreto de 2020 también señaló que tendrían trato excepcional la Secretaría de Salud, la Guardia Nacional y las Secretarías de la Defensa y de Marina.

Pero quizá donde los efectos de la austeridad republicana son más evidentes es en las compensaciones de los servidores públicos. Durante los primeros meses de la administración se eliminaron los pagos de seguros médicos, de vida y de separación⁶⁰ que, aunque ciertamente implicaban una prestación extraordinaria, habían servido como un mecanismo de atracción de personal altamente calificado dada la ausencia de un esquema de carrera realmente eficaz.⁶¹

De manera más significativa, las medidas de austeridad adoptadas durante el sexenio de López Obrador terminaron por agravar una trayectoria de deterioro del valor de los salarios de la burocracia. Éstos habían estado sometidos a medidas de contención al menos desde el sexenio de Calderón, lo que significó que, en promedio, los salarios del personal de confianza perdieran casi la mitad de su valor real entre 2007 y 2020 (véase la gráfica 6). Tras la adopción de medidas de austeridad y la promulgación de la Ley de Remuneraciones, el valor de los salarios tuvo la mayor caída, en términos reales, desde el inicio de la transición hacia la democracia.⁶² Esto vino a agravar un escenario en el que las compensaciones ya

⁵⁸ Raziel 2020.

⁵⁹ Inegi 2023.

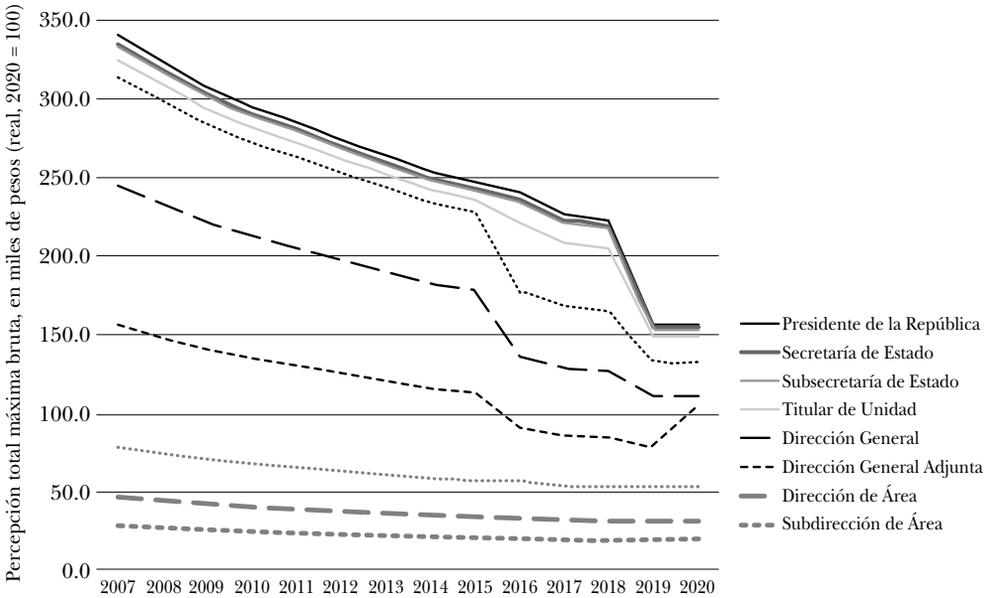
⁶⁰ Saldívar 2019.

⁶¹ Hernández 2018.

⁶² Nieto 2023a, 141-145.

eran insuficientes para atraer, motivar y retener personal altamente calificado en el sector central de la administración pública federal.⁶³

GRÁFICA 6
 Valor real de las percepciones máximas ordinarias de la burocracia federal, por nivel jerárquico, 2007-2020



Fuente: Nieto 2023a, 144.

4. DISCUSIÓN: EL REGRESO A LA LEALTAD⁶⁴

Se han estudiado, analizado y criticado los cambios administrativos y las propuestas de reforma que hicieron los distintos

⁶³ OCDE 2017.

⁶⁴ Parte de este análisis será publicado en el libro *Desmantelando el Estado. Discrecionalidad, concentración y militarización*. México: Cal y Arena (próximamente).

gobiernos en México desde los años noventa para contar con una mejor administración pública. En el segundo apartado de este artículo se hizo un recuento en el que se identifican algunos avances, pero también la fragmentación de decisiones y los esfuerzos malogrados de la modernización del empleo federal. Sin embargo, como se evidencia en la sección anterior, la llegada del gobierno del presidente López Obrador y su agenda de reformas planteó una franca ruptura con la idea de fortalecer el servicio público. El presidente señaló en repetidas ocasiones, que, por un lado, la administración era una estructura costosa e ineficaz y, por el otro, que su intermediación no ayudaba a resolver los graves problemas del país. En este apartado se argumenta que el quiebre operado por el gobierno obradorista se puede interpretar a partir de una idea e incluso, convicción del presidente y de su gobierno, de que gobernar no exige conocimiento técnico (“No crean que tiene mucha ciencia gobernar”⁶⁵) y que, por ende, es más valioso contar con un funcionariado leal al proyecto político que encabeza, que otro que tenga la formación y las capacidades que exigen las responsabilidades de gobierno.

4.1 El imperativo de la confianza

Desde el inicio del gobierno, el interés en proponer una reorganización administrativa que implicara un desempeño mejor de las estructuras y burocracias a favor de la sociedad a la que sirven, estuvo marcada por la idea de desconfianza respecto de lo que hacía la administración pública como estructura central de ese gobierno,⁶⁶ y de la excesiva confianza en personas cercanas al presidente, desplazando de manera evidente el ingreso, la permanencia y el ascenso por los propios méritos de los funcionarios.

⁶⁵ “No crean que tiene...” 2019.

⁶⁶ Véase Peeters *et al.* 2018.

Una de las decisiones que quizá mejor ilustra la importancia de la confianza para el gobierno obradorista fueron las reformas para transformar las oficialías mayores en las Unidades de Administración y Finanzas (UAF). Este cambio obedeció al prejuicio del presidente respecto al papel de estas oficinas como anclajes de corrupción, entre otras razones, porque ahí recaían los nombramientos de los funcionarios, además del “control” de recursos presupuestales y de las contrataciones y compras públicas.

Partiendo del solo criterio de la confianza que tenía el presidente en algunos de sus funcionarios, esas nuevas unidades serían responsables de las funciones de “planeación, presupuesto, tecnologías de la información, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, archivos, y las demás necesarias en los términos que fijara el ejecutivo federal”.⁶⁷ La designación y remoción de los titulares de esas unidades correspondería a la Secretaría de Hacienda; la medida fue puesta en marcha de inmediato mediante un Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de diciembre de 2018, en el que se establecieron los lineamientos para designar a dichos titulares, con la excepción de los que ocupaban esos cargos en las Oficialías Mayores de Hacienda, las de la Defensa y Marina, dependencias en donde el presidente presumiblemente no recelaba que hubiera ningún tipo de desvío o acciones ilegales o bien donde suponía que las estructuras previas tendrían la capacidad de lidiar con estos problemas. Esta decisión fue modificada al publicarse otro acuerdo el 5 de agosto de 2019, para asegurar que la designación y remoción de los titulares de las UAF la ejerciera directamente el Secretario de Hacienda y no el Oficial Mayor de Hacienda. El 3 de febrero de 2022, cuando ocupó el cargo un nuevo secretario, se publicó un tercer acuerdo, que abrogó lo señalado en el de 2018, para delegar, de nueva cuenta, en el Oficial Mayor la facultad de designar y remover a los titulares de las UAF.

⁶⁷ “Decreto por el que se reforman...” 2023.

Esta decisión volvió a revisarse a finales de la administración, señalándose que las dependencias y entidades paraestatales de la administración contarían con UAF o equivalentes, asumiendo las mismas responsabilidades señaladas desde el acuerdo de 2018 y manteniendo las excepciones en las secretarías de Hacienda, Defensa y Marina.⁶⁸ Estos cambios ocurridos en un lapso muy breve, significaron una clara falta de definición del presidente respecto a que secretaría o funcionario le garantizaría mejores resultados el manejo de los recursos humanos y el control de recursos presupuestales. De ahí que el presidente, por conducto de la SFP, mandatara a partir de la publicación del último acuerdo disposiciones de carácter general, así como de cómo debía ser el modelo organizacional y de operación con el que deberían funcionar las UAF. Estos movimientos a las estructuras organizacionales y ocupacionales, lo que también se dispuso en el decreto de 2023, estarían sujetas a las autorizaciones que emitieran tanto la Secretaría de Hacienda como la de Función Pública en el ámbito de sus respectivas competencias.

Se instruyó de manera específica que la SFP sería la responsable de nombrar y remover a las personas titulares de las UAF o equivalentes en las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados, así como, en su caso, a las personas servidoras públicas de los dos niveles jerárquicos inmediatos inferiores adscritas a dichas unidades, quienes serían considerados servidores públicos de la respectiva dependencia y de su órgano administrativo desconcentrado, con las excepciones señaladas, así como las de las ahora llamadas empresas públicas del Estado. Asimismo, se facultó a la SFP para proponer al órgano de gobierno de las entidades paraestatales el nombramiento, así como solicitarle la remoción de los titulares de las UAF o equivalentes.

En el debate parlamentario que dio como resultado la aprobación del decreto de 2023, se señaló que estos ajustes a la ley permitirían que “la Secretaría de la Función Pública

⁶⁸ “Decreto por el que se reforman...” 2023.

tuviera mayor control, utilizando el argumento de ‘prevenir conductas indebidas’ durante el ejercicio del gasto”. En ese sentido, “otorgarle la facultad para nombrar y remover a los titulares de esas unidades, tendría como propósito seleccionar los mejores perfiles competentes para ocupar los cargos, sobre todo en materia de probidad, puesto que serían los que tienen la relación directa con la ejecución del gasto”.⁶⁹

La deficiente redacción y las ambigüedades que aparecen en este último decreto de mayo de 2023 permiten deducir que el gobierno y el presidente titubearon respecto a cuál secretaría podría concentrar decisiones sobre el manejo de recursos, suponiendo que con ello garantizaría contar con funcionarios leales y, por consiguiente, a los que les tuviera confianza. El decreto estipuló que los nombramientos de funcionarios de esas unidades serían directos, esto es, sin pasar por ningún proceso de selección o concurso. Ese mismo criterio guió la decisión de dejar como responsable también a la SFP del manejo de recursos materiales, gasto público en materia de contratación y compras, proyectos, programas que le facilitarían márgenes amplios de discrecionalidad.

4.2 Capacidad versus lealtad

De manera consecuente con lo anterior, los esfuerzos encaminados para lograr una administración pública más profesional han entrado en una suerte de desmantelamiento. La política de profesionalización y su materialización en uno de sus insumos fundamentales, los esquemas de carrera, han pasado en los últimos cinco años no sólo a estar ausentes de la agenda sino, como se dijo antes, a un proceso de decadencia y acelerado abandono. Esto es resultado directo del desdén que el gobierno obradorista tiene por la administración pública, sus funcionarios y por la necesidad de que éstos mejoren su desempeño.

⁶⁹ “Se avanza en prevenir...” 2023.

A juzgar por la evidencia, el gobierno y el presidente concedieron muy poca importancia al servicio y empleo públicos, y al trabajo que desempeñan los funcionarios, a pesar de que son el insumo más importante para que las administraciones públicas lleven a cabo su trabajo, cumplan con sus atribuciones legales, operen de manera eficaz y eficiente, y ofrezcan los bienes y servicios que requiere la sociedad con el mayor compromiso y calidad posibles.

A pesar de que la LSPC sigue vigente, las prácticas de contratación se han alejado de garantizar que, por ejemplo, cargos de mandos medios y superiores del gobierno federal sean seleccionados por competencia y mérito; se regresó a designarlos teniendo como criterio rector la lealtad política o la afiliación partidista. De hecho, el presidente López Obrador expresó que las necesidades de su gobierno exigen un alto porcentaje de lealtad y honestidad, y que la capacidad técnica y la sintonía entre competencia y puesto deben quedar subordinadas a ese criterio rector: “Yo tengo que echar mano de instituciones y de servidores públicos honestos, porque eso es lo principal; 99 por ciento es honestidad, uno por ciento es capacidad”.⁷⁰

El regreso a la lealtad se ha hecho mediante la formalización de normas que ofrecen el sustento legal al presidente para nombrar funcionarios sin los requerimientos de los puestos y sin probar sus capacidades para ingresar al servicio público. Las afectaciones al servicio público se han formalizado en normas como la Ley de Austeridad Republicana, la de Remuneraciones de los Servidores Públicos, las mencionadas modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los reglamentos interiores, acuerdos o decretos presidenciales o secretariales e, incluso, manuales de operación. Este regreso a la lealtad se corresponde con la convicción del presidente de que la administración pública era absolutamente ineficaz, que los funcionarios públicos hicieron un uso indebido de sus atribuciones, que no trabajaron

⁷⁰ “Según AMLO...” 2019.

con eficiencia, que derrocharon los recursos y que, al final, cometieron actos fuera de la norma y hasta de corrupción: “Heredamos un elefante o nos dejaron un elefante echado, mañoso, corrupto. Entonces, lo paramos, ya no les permitimos mañas, no hay corrupción, pero sigue siendo lento, es un cuerpo de avance lento y hay que estar empujándolo”.⁷¹

El desdén por la administración pública profesional y el desprecio por los funcionarios tuvo eco en la retórica presidencial de austeridad y combate a la corrupción. Por ejemplo, se buscó por diversos medios establecer la austeridad republicana como “valor fundamental y un principio orientador del servicio público mexicano, enumerando acciones que habría que canalizar para satisfacer necesidades generales, y, para impulsarla como política de Estado”.⁷² Esto se traduciría en medidas con un claro sesgo de desconfianza respecto de la actuación de los funcionarios públicos, mismas que encontrarían amplio apoyo social dados los bajos niveles de confianza que los mexicanos tienen en las instituciones administrativas y la animadversión generalizada en contra de quienes se percibían como una élite burocrática:⁷³ “la austeridad de la Cuarta Transformación no es gastar menos sino más. [...] No es para recortar los apoyos para los pobres, sino limitar los excesos de los potentados”.⁷⁴

Las decisiones tomadas por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador rompieron tendencias que apuntaban a descentralizar, fortalecer contrapesos, generar capacidades técnicas exigidas por la complejidad de las tareas y a utilizar, a pesar de los obstáculos, los recursos vinculando planeación, desempeño y resultados. Lo que distingue las decisiones del gobierno obradorista es su arraigada convicción de que la administración funcionaba fundamentalmente mal. De ahí que lo que se ha impulsado sean medidas que centralizan la toma

⁷¹ “Heredamos un elefante...” 2023.

⁷² “Decreto por el que se expide...” 2019.

⁷³ Nieto 2023a, 121-130. Peeters *et al.* 2018.

⁷⁴ Ackerman 2019.

de decisiones, amplían el margen de discrecionalidad concentrando la ejecución del gasto, acudiendo a reasignaciones presupuestales, cambios de plazas, afectaciones en sueldos y prestaciones en las dependencias, así como una creciente tendencia a recurrir a las fuerzas armadas o a paraburocracias para suplir segmentos de la administración civil. Una omisión adicional y en sintonía con lo anterior es que no se ha incorporado ningún aspecto relativo al fortalecimiento de la profesionalización del servicio público.

El gobierno del presidente López Obrador tomó una serie de decisiones que lejos de fortalecer las capacidades y carreras de los funcionarios públicos, contribuyeron a mermar las condiciones en las que se desempeñan. De ahí que en el balance de la evidencia aparezca con claridad cómo se han reducido plazas, por ejemplo, de mandos medios, pero han aumentado de manera significativa las de nivel operativo. Un efecto directo resultado de lo anterior es que el tramo de control que permite que la administración pública sea más eficaz, se amplía de manera importante, lo que afecta también el desempeño general de las organizaciones al incrementar responsabilidades y cargas de trabajo sin el debido diagnóstico, planeación y previsión.

Por otra parte, la decisión de separar de sus cargos a una parte importante del funcionariado público y el abandono del SPC han significado debilitar el capital humano y el empleo público con las consecuentes deficiencias respecto a la capacidad de respuesta y satisfacción oportuna de necesidades sociales. En el proyecto obradorista, la existencia de un sistema que establezca criterios claros y explícitos para el ingreso, promoción y salida de los servidores públicos como mecanismo para dotar a las burocracias de posibilidades de desarrollo y estabilidad, como lo prevé un sistema de carrera, está ausente. Tampoco se cuenta con una política que sea útil para incidir en la mejora del diseño e implementación de instrumentos de gestión del personal federal.

Es difícil rastrear continuidades en procesos administrativos y en la gestión cotidiana debido a un alto número de

separaciones y al ingreso de personas sin las capacidades requeridas para los puestos, al instalarse el criterio de la lealtad como elemento central de las contrataciones y de los nombramientos. Más aún, los movimientos en el número absoluto de plazas indican un proceso de reacomodo o reasignación de plazas y no de ahorro. Lo que realmente ha ocurrido es que hay dependencias que se vieron favorecidas por un aumento significativo de plazas y otras no. Las dependencias y entidades que tuvieron un mayor incremento en el número de plazas fueron el Instituto Mexicano del Seguro Social (+57,001), Bienestar (+28,096) y la Guardia Nacional (+22,982).

Estos cambios han generado, en el mejor de los casos, ahorros modestos con costos grandes: el empleo público se ha visto afectado por la dificultad para atraer y retener talento, la reducción de salarios y de prestaciones, y por las afectaciones a la baja del gasto operativo. Hay que decir, sin embargo, que los efectos son claramente diferenciados, pues si bien la mayor parte de las dependencias y entidades han experimentado reducción de plazas y presupuestos, otras han tenido incrementos muy notables; como se señaló, aquellas vinculadas con la estrategia del presidente y con los proyectos a los que él también les ha concedido carácter de prioritarios.

5. CONCLUSIONES

El regreso a la lealtad, criterio que ha regido la posición y decisiones del gobierno del presidente López Obrador en materia de empleo público, no es sólo una manifestación más de su retórica, sino que se ha traducido en, al menos, tres aspectos que inciden en la posibilidad de contar con una administración pública más eficiente y mejor pertrechada con recursos y capacidades para servir a la sociedad.

Primero, es evidente que el actual gobierno ha actuado bajo la consigna de un sello de discrecionalidad, lo que se tradujo en topes a los salarios, decisiones sobre plazas, recortes

extraordinarios e injustificados, reasignaciones presupuestales, nulificando el contrapeso que existía en la Cámara de Diputados para tomar decisiones en favor de necesarias reasignaciones de las distintas partidas. Gobiernos con signo populista como el de López Obrador “tratan de forma discrecional los temas presupuestales y normativos. Por ejemplo, suelen ‘castigar’ presupuestalmente a los programas y las organizaciones que no entran en sus prioridades, sin tomar en cuenta la importancia relativa de la política pública afectada”.⁷⁵

Segundo, no existe una política de gestión del personal en este gobierno, tema central de este artículo. Lo que sí resulta evidente es que desapareció el fortalecimiento del empleo público como objetivo, instaurándose en cambio un control central, como se señaló, sobre el presupuesto, la asignación para la creación de plazas, las remuneraciones y las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos. La reforma al Poder Judicial y la desaparición de facto de la carrera judicial impulsada en los últimos meses de la administración y que merece un análisis por separado es, al menos en parte, un reflejo más de esta misma tendencia.

Tercero, se ha favorecido, entonces, la centralización de decisiones en el ejecutivo con las consecuentes prácticas discrecionales, sacrificando de manera muy evidente una administración pública más competente, autónoma y responsable. En ese sentido, el gobierno obradorista es un caso que se alinea con tendencias globales de regresión. En particular,

[Los líderes populistas] suelen centralizar el poder en torno a sí mismos, eludiendo los procesos burocráticos establecidos y las estructuras de toma de decisiones. Esto puede provocar una pérdida de experiencia y profesionalidad en la administración pública, ya que las decisiones se basan más en consideraciones políticas que en el mérito o la experiencia.⁷⁶

⁷⁵ Peters y Pierre 2018.

⁷⁶ Bauer y Becker 2020, 19.

Como quedó documentado en este trabajo, la profesionalización y uno de los recursos importantes para lograrla, los sistemas de carrera, quedaron en el olvido, al tiempo que se ha optado por desarrollar estructuras paraburocráticas. Esto es particularmente preocupante puesto que la función pública es una tarea que debería quedar al margen de la política partidista para que justamente los servidores públicos empuñen su esfuerzo para cumplir con sus responsabilidades y, con ello, atender demandas y necesidades colectivas. De igual forma, se ha privilegiado la participación del personal militar encargándole tareas sensibles como aduanas, puertos, aeropuertos, obra pública, entre otras responsabilidades por completo ajenas a su formación y compromiso profesional, sin que se tenga evidencia de que alguna de estas intervenciones favorezca contar con una mejor administración pública.

En conclusión, el enfoque de la administración de López Obrador ha resultado en una administración pública con toda probabilidad menos profesionalizada y más centralizada, con decisiones guiadas por la lealtad política en lugar del mérito y la competencia. Éstas pueden tener un impacto negativo en la efectividad y capacidad de la administración pública que muy probablemente se extenderá varios años después del fin del sexenio, poniendo en peligro su función esencial de atender los problemas públicos, incluyendo, irónicamente, aquellos que son centrales para el proyecto obradorista. Reconsiderar estas decisiones y trabajar hacia una administración pública más meritocrática y profesional no es un asunto tangencial, sino sustantivo. Si lo que se busca desde los gobiernos central y locales es satisfacer necesidades sociales, y algunas muy apremiantes, el recurso más valioso y casi único, y cuya vocación es justamente ese propósito, son las administraciones públicas y sus cuerpos de servidores. Esto requiere reconocerles su importante papel, y fortalecer sus capacidades, para que logren asegurar un servicio público de calidad y que esté verdaderamente al servicio de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, John. 2019. “La apuesta de AMLO por una verdadera austeridad”. *Hechos y derechos*, 17 de junio de 2019. México: IJ, UNAM. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/13590/14955>
- AGUILAR, Luis F. 2003. *Profesionalización del servicio público en México: Hacia la innovación y la democracia*. México: Universidad Iberoamericana.
- BAUER, Michael W. y Stefan BECKER. 2020. “Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration”. *Perspectives on Public Management and Governance* 3(1), 19-31.
- BETANZOS TORRES, Omar Eber. 2018. “Acciones para el fomento de la ética y la integridad en la Administración Pública Federal Mexicana”. Reunión Nacional de Administración Pública, Guadalajara, Jalisco 16, 17 y 18 de mayo de 2018, compilado por Carlos Matute González, Maximiliano García Guzmán y Christian M. Sánchez Jáuregui. México: INAP.
- BIZBERG, Ilán. 2015. “México: una transición fallida”. *Desacatos* (48): 122-139.
- CASTILLO SALAS, Manlio F. 2021. “Los militares como gerentes o la militarización de la administración pública”. Administración Pública CIDE, 1 de marzo de 2021. <https://bit.ly/3vZXaQy>
- CEJUDO, Guillermo M. 2024. “Nota técnica sobre la iniciativa de reforma constitucional en materia de austeridad republicana y remuneraciones de personas servidoras públicas”. En *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República*, coordinado por Sergio López Ayllón, José de Jesús Orozco Henríquez, Pedro Salazar Ugarte y Diego Valadés: 17-26. México: UNAM.
- CEJUDO, Guillermo M. y María del Carmen PARDO. 2016. “Tres décadas de reformas administrativas en México”. En María del Carmen Pardo y Guillermo M. Cejudo, *Trayectorias de Reformas Administrativas En México: Legados y Conexiones*: 57–115. México: El Colegio de México.
- Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Adminis-

- tración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican. 2020. Diario Oficial de la Federación, 23 de abril de 2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020#gsc.tab=0
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 2023. Diario Oficial de la Federación, 3 de mayo de 2023. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5687754&fecha=03/05/2023#gsc.tab=0
- Decreto por el que se expide la Ley Federal de Austeridad Republicana; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. 2019. Diario Oficial de la Federación, 19 de noviembre de 2019. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5579141&fecha=19/11/2019#gsc.tab=0
- DELGADO, Rodrigo. 2019. “El servicio Profesional de Carrera mecanismo al servicio de México no de la clase política”. *Nexos: desarmar la corrupción*. 25 de junio de 2019. <https://bit.ly/3KyDZTm>
- DREZE, Jean. 2000. “Militarism, Development and Democracy”. *Economic and Political Weekly* 35(14): 1171-1183. <https://www.jstor.org/stable/4409112>
- DUSSAUGE LAGUNA, Mauricio I. 2020. “The Challenges of Implementing Merit-Based Personnel Policies in Latin America: Mexico’s Civil Service Reform Experience”. En *Regional Comparisons in Comparative Policy Analysis Studies*, edición de Iris Geva-May, B. Guy Peters y Joselyn Muhleisen: 244-266. Londres/Nueva York: Routledge.
- FÓCIL, Mario Alberto. 2009. “Servicio Profesional de Carrera en México, de ‘Esperando a Godot’ al ‘Gatopardo’”. *Buen Gobierno* 6: 151-167.
- GEDDES, Barbara. 1996. *Politician’s Dilemma. Building State Capacity in Latin America*. Los Ángeles, California: University of California Press.
- Gobierno de México. 2019. “Función Pública anuncia relanzamiento del Servicio Profesional de Carrera” (comunicado

- 031). 28 de marzo de 2019. <https://www.gob.mx/buengobierno/prensa/funcion-publica-anuncia-relanzamiento-del-servicio-profesional-de-carrera-195606?idiom=es>
- Gobierno de México. Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno. 2019. <https://www.gob.mx/buengobierno>
- GONZÁLEZ-VÁZQUEZ, Alejandro, Fernando NIETO MORALES y Rik PEETERS. 2023. “Parabureaucracy: The case of Mexico’s “Servants of the Nation””. *Governance* 37(1). <https://doi.org/10.1111/gove.12807>
- GRINDLE, Merilee. 2012. *Jobs for the Boys. Patronage and the State in Comparative Perspective*. Cambridge: Harvard University Press.
- GUERRERO, Omar. 2007. “El servicio profesional de carrera en México y sus problemas de formación académica”. *Buen Gobierno* 2: 44-60.
- “‘Heredamos un elefante echado, mañoso y corrupto’: AMLO”. *Milenio* (video). <https://youtu.be/e7iLpQ1kpvM?si=27zVvvlLxIBGN02E>
- HERNÁNDEZ, Fausto. 2018. “Salarios del sector público: ¿cómo se llegó hasta aquí?”. *Arena Pública*, 26 de julio de 2018. www.arena-publica.com/opinion/fausto-hernandez/2018/07/26/12717/salarios-del-sector-publico-como-se-llego-hasta-aqui
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (Inegi). 2021. *Censo Nacional de Gobierno Federal*. www.inegi.org.mx/programas/cngf/2021
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (Inegi). 2023. *Censo Nacional de Gobierno Federal*. www.inegi.org.mx/programas/cngf/2023
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPC). 2003 (2006). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>
- MARTÍNEZ PUÓN, Rafael. 2006. “Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación”. *Gestión y política pública*, 15(2), pp.457-483. <http://hdl.handle.net/11651/3009>
- “Más de un millón y medio de plazas a repartir”. 2012. *Nexos*, 1 de agosto de 2012. <https://bit.ly/375fWO2>

- MÉNDEZ, José Luis. 2000. “La profesionalización del Estado mexicano: ¿olvidando o esperando a Godot? En *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*, compilación de José Luis Méndez: 477-502. México: El Colegio de México.
- MÉNDEZ, José Luis. 2008. “Diseño, aprobación e implementación del Servicio Profesional en México: Lecciones y retos”. *Servicio profesional de carrera* (V) 9: 9-24.
- MÉNDEZ, José Luis. 2016. “La gestión de personal público en México: del sistema de botín a la profesionalización simulada”. *Traectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones*, edición de María del Carmen Pardo y Guillermo M. Cejudo, 185–224. México: El Colegio de México.
- MERINO, Mauricio. 1996. “De la lealtad individual a la responsabilidad pública”. *Revista de Administración Pública* 91: 5-18.
- MERINO, Mauricio. 2006. *La profesionalización municipal en México*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Documentos de Trabajo 182. <http://hdl.handle.net/11651/999>
- MYERS-GALLARDO y CORDEIRO SOUSA, Roberto. 2012. “Análisis del Servicio Profesional de Carrera en México”. *Modelos en Latinoamérica, Ventajas y Desventajas: Factores que bloquean el desarrollo del SPC*. España: Universidad de Salamanca.
- NIETO, Fernando. 2021. “La profesionalización de los recursos humanos del gobierno federal mexicano”. En *Repensando lo público: Estado, políticas públicas y gobernanza*, coordinación de David Gómez Álvarez y Claudia Maldonado Trujillo: 578-595. México: Siglo XXI.
- NIETO, Fernando. 2023a. *Profesionales del gobierno. Ensayos sobre la importancia de una burocracia pública efectiva*. México: El Colegio de México.
- Nieto, Fernando. 2023b. “La administración pública a través de los ojos de López Obrador”. *Gatopardo*. <https://gatopardo.com/noticias-actuales/reforma-administrativa/>
- NIETO MORALES, Fernando, Liesbet HEYSE, María del Carmen PARDO y Rafael WITTEK. 2014. “Building Enforcement Capacity: Evidence from the Mexican Civil Service Reform”. *Public Administration and Development* 34(5): 389-405.

- NIETO, Fernando y María del Carmen PARDO. 2019. “La implementación del Servicio Profesional de Carrera, 2003-2012”. En *Variaciones de implementación. Ocho casos de política pública*, edición de Guillermo M. Cejudo, María del Carmen Pardo y Mauricio Dussauge Laguna. México: CIDE.
- “No crean que tiene mucha ciencia gobernar: AMLO”. 2019. *Animal Político*, 25 de junio de 2019. <https://animalpolitico.com/2019/06/amlo-ciencia-gobernar-ecatepec-edomex>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). 2017. *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017*. París: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264266391-es>
- PARDO, María del Carmen. 2003. “La modernización administrativa zedillista, ¿más de lo mismo?”. *Foro Internacional* XLIII (1), 171: 192-214. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1680>
- PARDO, María del Carmen. 2005. *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Auditoría Superior de la Federación (Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 8). https://www.asf.gob.mx/uploads/63_serie_de_rendicion_de_cuentas/rc8.pdf
- PARDO, María del Carmen. 2010. “La propuesta de modernización administrativa en México: entre la tradición y el cambio”. *Foro Internacional* 50 (2): 393-421. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1997>
- PETERS, Guy y John PIERRE. 2018. “Populism and Public Administration: Confronting the Administrative State”. Presentado en el seminario Democratic Backsliding and Public Administration, European University Institute.
- PEETERS, Rik, Humberto TRUJILLO JIMÉNEZ, Elizabeth O’CONNOR, Pascual OGARRIO ROJAS, Michele GONZÁLEZ GALINDO y Daniela MORALES TENORIO. 2018. “Low-Trust Bureaucracy: Understanding the Mexican Bureaucratic Experience”. *Public Administration and Development* 38 (2): 65-74.
- RAZIEL, Zedryk. 2020. “Recorte de 75% compromete pagos de servicios básicos del gobierno y arriesga inversiones en salud y ciencia”. *Animal Político*, 1 de junio de 2020. <https://animalpo->

litico.com/2020/06/recorte-75-gasto-corriente-pago-servicios-gobierno

REIS, Nadine y VARGAS MAGAÑA, Germán. 2024. 'From State Developmentalism to Financial Populism: The 'Bank of Welfare' and Mexico's Moral Economy'. *Review of Political Economy*, 1–28. <https://doi.org/10.1080/09538259.2024.2319198>

ROMERO, Jorge Javier. 2022. "AMLO está demoliendo el Estado civil en México". *The Washington Post*, 6 de enero de 2022. <https://wapo.st/3yf8Am6>

RUIZ LÓPEZ, Héctor (coord.). *Servicio civil y profesionalización contra la corrupción*. México: Universidad de Guadalajara.

SALDÍVAR, Belén. 2019. "Seguros para burócratas costaban al gobierno 11,000 millones de pesos al año". *El Economista*, 1 de septiembre de 2019. <https://www.economista.com.mx/politica/Seguros-para-burocratas-costaban-al-gobierno-11000-millones-de-pesos-al-ano-20190901-0029.html>

"Se avanza en prevenir conductas indebidas en el gasto, con reforma a la ley de la administración pública: Morena". 2023. Cámara de Diputados, Nota 6401. 29 de abril de 2023. https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/notilegis/se-avanza-en-prevenir-conductas-indebidas-en-el-gasto-con-reforma-a-la-ley-de-la-administracion-publica-morena-20230429_150143

"Según AMLO, un buen servidor público requiere 99% de honestidad y sólo 1% de capacidad; destaca apoyo de Ejército y Marina". (2019). *Etcétera*. 13 de agosto de 2019. <https://etcetera.com.mx/nacional/segun-amlo-un-buen-servidor-publico-requiere-99-de-honestidad-y-solo-1-de-capacidad-destaca-apoyo-de-ejercito-y-marina/>

VELÁZQUEZ, Sara, Estefanía ÁLVAREZ, Catalina PÉREZ CORREA y Alejandro MADRAZO. 2024. *Inventario Nacional de los Militarizado. Una radiografía de los procesos de militarización en México*, México: CIDE Región Centro, México Unido contra la Delincuencia.

WOLDENBERG, José. 2012. *Historia mínima de la transición democrática en México*. México: El Colegio de México.