



**Universidad Autónoma del Estado de México  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**



**Profesionalización en la administración pública estatal: un análisis sobre su instrumentación en los mandos medios de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México**

## **Tesis**

**Que, para optar por el grado de  
Maestro en Administración Pública y Gobierno**

**Presenta:**

**Alexis Contreras Saldivar**

**Director**

**Dra. Laura E. Benhumea González**

**Revisores**

**Dr. Juan Carlos Patiño Co-Director**

**Dr. Gabriel Reyes Jaramillo Tutor**

**Toluca, Estado de México. 15/06/23**

## Índice

<b>Introducción</b> .....	4
<b>Capítulo 1 Objeto de estudio y estado del arte</b> .....	10
1.1 Objeto de estudio .....	10
1.2 Descripción de la dependencia .....	10
1.3 Estado del arte .....	13
1.3.1 Estudios previos o similares .....	13
1.4 Aspectos metodológicos .....	33
1.4.1 Justificación .....	33
1.4.2 Objetivo y preguntas de investigación .....	34
1.4.3 Tipo de investigación .....	35
1.4.4 Hipótesis y variables.....	35
1.4.5 Variables independientes.....	36
1.5 Población y censo.....	38
<b>Capítulo 2 La profesionalización desde una visión teórica: de la burocracia a la Nueva Gestión Pública</b> .....	40
2.1 Tipos ideales .....	40
2.2 Dominación, poder y autoridad.....	41
2.3 Dominación tradicional .....	42
2.4 Dominación carismática .....	43
2.5 Dominación racional-legal .....	44
2.6 La burocracia.....	45
2.7 Características de la burocracia .....	46
2.7.1 Carácter legal de las normas y de los reglamentos .....	47
2.7.2 Carácter formal de las comunicaciones .....	47
2.7.3 Racionalidad en la división del trabajo.....	47
2.7.4 Impersonalidad en las relaciones de trabajo.....	48
2.7.5 Jerarquía bien establecida de la autoridad .....	48
2.7.6 Rutinas y procedimientos de trabajo estandarizados en guías y manuales .....	49
2.7.7 Competencia técnica y meritocrática .....	49
2.7.8 Especialización de la administración .....	49
2.7.9 Profesionalización de los participantes .....	50

2.7.10	Completa previsibilidad del funcionamiento.....	50
2.8	¿La profesionalización es compatible con la burocracia? .....	50
2.9	¿Qué es la Nueva Gestión Pública? .....	51
2.9.1	El nuevo paradigma: Eficiencia y eficacia.....	52
2.9.2	Descentralización y especialización .....	53
2.9.3	Innovación .....	53
2.9.4	Jerarquías aplanadas .....	54
2.9.5	Desburocratización y ruptura del monolitismo .....	54
2.9.6	Uso de tecnologías .....	54
2.9.7	Planeación estratégica .....	55
2.9.8	Incorporación de las técnicas de evaluación como norma .....	55
2.9.9	Cambios en la cultura organizativa y en la cultura de los servidores públicos.....	56
2.10	Profesionalización .....	56
2.10.1	Definición.....	57
2.10.3	Marco jurídico del Estado de México .....	59
<b>Capítulo 3 Resultados</b> .....		<b>62</b>
<b>Conclusiones</b> .....		<b>112</b>
<b>Referencias</b> .....		<b>116</b>
<b>Anexos</b> .....		<b>122</b>

## **Introducción**

Uno de los mecanismos a través de los cuales el Estado busca posicionarse en la sociedad es el referente al sistema de profesionalización, mediante el cual busca legitimar determinadas acciones y funciones burocráticas, bajo el argumento de que dicho sistema debe convertirse en un instrumento de acercamiento de la administración pública con la sociedad.

Así, la sociedad exige a las instituciones que conforman el gobierno acciones concretas para satisfacer sus necesidades con respuestas claras y oportunas. Estas acciones son diseñadas e implementadas por servidores públicos que deberían ejecutar estas labores bajo los principios de eficiencia y eficacia, alienados a la transparencia y rendición de cuentas, de tal modo que, para cumplir con este fin, es necesario que los individuos que integran la administración pública sean profesionales en cada una de las áreas en las que se desempeñan.

Dicho lo anterior, es importante diferenciar los términos: profesionalización, Servicio Civil de Carrera (SCC), ya que en ocasiones se ha pensado que son sinónimos, sin embargo, existen características que los diferencian entre sí.

El SCC es un mecanismo en que pretende instruir y formar a los servidores públicos con el fin de que estos puedan ascender en el escalafón organizacional:

El servicio civil de carrera es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades. (Pardo, 2019, p.9)

La profesionalización es un proceso que pretende la integración y relación de los elementos: conocimientos, capacidades, competencias, valores, experiencia y destrezas para que los sujetos puedan desempeñarse adecuadamente en el cargo que les corresponde:

...la idea de profesionalización consiste en hacer más profesional al servicio civil. En este punto resulta pertinente recordar el paradigma de la Nueva Gestión Pública, pues es este nuevo enfoque de la administración pública el que de alguna manera origina y pone sobre la mesa la importancia de la profesionalización de las burocracias. (Pineda, 2017, p.48)

Una vez que se ha definido cada elemento, se puede inferir en que la diferencia esencial entre la profesionalización y el SCC se encuentra en que la primera busca que los servidores públicos tengan conocimientos, experiencia, valores, habilidades, aptitudes y actitudes desde su ingreso y permanencia; y la segunda expresa el ascenso justo de acuerdo a los méritos y la capacidad del individuo que cuente con el perfil idóneo para el cargo.

Existe en México la urgente necesidad de implementar un sistema de profesionalización no estandarizado, sino adaptado a las necesidades de cada escalafón que responda de manera eficiente y eficaz dentro de la administración pública a las actividades que el gobierno realiza; esto es, que los servidores públicos deberán contar con los conocimientos, habilidades, destrezas, aptitudes y actitudes para desempeñar su trabajo, de tal modo que, este genere impacto social.

La profesionalización de las administraciones públicas de las entidades federativas “se han enfocado en mayor medida a generar marcos normativos con mayor énfasis en materia laboral, dejando en un segundo plano la formación y desarrollo inmediato de los servidores públicos” (Eleuterio, Yonatán, 2015), hecho que no ha permitido que se generen escenarios que limitan la cultura de formación y actualización de los servidores públicos. Evidentemente, el marco legal debe contener aspectos que puedan permear el desarrollo de conocimientos y habilidades de las personas que laboran en la administración pública.

El Estado de México cuenta con la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios (2022), esta menciona en su artículo 99 que las instituciones públicas de dicho Estado deberán establecer un sistema de profesionalización que permita el ingreso, estabilidad y movilidad de los servidores públicos, dadas estas condiciones, se ha concretado un avance en materia de profesionalización en el Estado de México.

El Estado de México posee el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo que depende directamente de la Secretaría de Finanzas. Entre sus principales funciones se encuentra la de administrar y

ejecutar el sistema de profesionalización del personal del servicio público del Poder Ejecutivo del Estado de México. (Gobierno del Estado de México, 2021)

De acuerdo a los elementos anteriores y agregando que los gobernantes y servidores públicos sin vocación absoluta de servicio, ni el perfil adecuado para el cumplimiento de sus funciones, ni la visión requerida para la construcción y ejecución de estrategias orientadas al desarrollo y la prosperidad del Estado, llevan a que el rezago sea perenne.

Esto lleva a incluir dentro de las agendas públicas y de investigación la urgente necesidad de contar con servidores públicos profesionales que sean capaces de realizar sus funciones bajo los principios de eficiencia y eficacia.

Dado que el escenario en el que se encuentra la administración pública no es deseable, mucho menos favorable, pero si es un foco de alerta en las administraciones públicas de los tres órdenes de gobierno. Lo que implica que es una oportunidad para acercar la administración pública a la sociedad.

Las preguntas de investigación de este estudio son las siguientes:

¿Cuáles son los factores que determinan la interpretación, instrumentación y alcances que tiene la profesionalización de los mandos medios de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México?

La primera pregunta se respondió bajo el análisis de las variables independientes presentadas en el capítulo 3: Nivel de estudios de los servidores públicos, capacitación inicial y continua, experiencia, valores y conocimientos previos, el ingreso a la administración pública y la experiencia en el sector público.

¿Cuáles son los aspectos que han imposibilitado el desarrollo adecuado o pertinente de la profesionalización en la administración pública?

La respuesta a esta pregunta derivó de diversos aspectos, se rescatan los siguientes: la falta de voluntad política, ausencia de vocación de servicio, resistencia de los servidores públicos por actualizarse, falta de identidad con los objetivos y acciones de la administración pública.

¿Cuáles son los mecanismos de evaluación a la profesionalización que se deben rescatar o proponer para que las actividades y tareas de la administración pública coadyuven a la generación de impacto social?

La respuesta a dicho cuestionamiento se encuentra en el último apartado de la investigación. No existe evaluación a la profesionalización por parte de los servidores públicos, mucho menos por el Instituto de Profesionalización, lo cual es grave, porque no se están midiendo alcances, ni aplicando acciones correctivas.

El estudio conceptual y de campo se llevó a cabo en el Estado de México, en la entidad se encuentra el órgano en el que desarrolló el análisis. Tuvo una duración de año y medio, se efectuó en el periodo 2019-2021. Fue tiempo considerable para realizar un trabajo académico de calidad, reconociendo que tendrá impacto social en las administraciones públicas de México.

La investigación se concentró en un análisis que determinó la instrumentación y evaluación de la profesionalización de la administración pública en el Estado de México, lo anterior dará pauta para rescatar o proponer los mecanismos de evaluación de la profesionalización de la administración pública.

Los objetivos giraron en torno a analizar la profesionalización de los mandos medios de la Secretaría de General de Gobierno del Estado de México, para aportar elementos teóricos que profundicen en el fortalecimiento de los mecanismos y herramientas que la conforman.

El objetivo se cumplió en la medida en que bajo la hechura del estado del arte se encontró el enfoque y la perfecta delimitación teórico-metodológica, para la construcción del presente documento.

La hipótesis del presente trabajo es la siguiente: La falta de mecanismos de instrumentación y evaluación a la profesionalización a los mandos medios de la Secretaría General de Gobierno y la ausencia de voluntad política, han propiciado que se tenga un bajo o nulo impacto de las tareas y actividades de la administración pública, un acercamiento de la administración del Estado con la sociedad y no un mero posicionamiento del primero sobre el segundo.

La hipótesis se comprobó, el impacto de las acciones de la administración pública no ha generado un vínculo del Estado con la sociedad. Una de las causas es la falta de mecanismos de instrumentación y evaluación a la profesionalización. Durante el recorrido del documento se puede observar la prevalencia del factor político antes que el meritocrático, lo cual no es favorable porque no se encuentran dentro de las organizaciones públicas las personas más capaces.

Gracias a la aplicación de la encuesta se pudieron obtener datos que facilitaron el análisis de la variable dependiente: profesionalización, y su relación con las variables independientes: nivel de estudios, capacitación inicial y continua, uso de software especializado, ingreso a la administración pública, experiencia, conocimientos y valores previos, experiencia en el sector público y evaluación a la profesionalización.

Se pudo verificar en el análisis del capítulo 3 que las variables independientes influyen en la dependiente. El alcance más importante es que las herramientas de profesionalización no se han explotado en la entidad, es decir, la profesionalización no ha consolidado como antesala del servicio civil de carrera, y por ende de la meritocracia.

Examinar los alcances y retos de la profesionalización de acuerdo a las necesidades de la administración pública estatal, para que esta tenga impacto en la sociedad.

La investigación fue de corte **análítico-sintético** porque especificó las características del fenómeno a investigar, en este caso se identificó si la administración pública estatal cuenta o no con los mecanismos de instrumentación y evaluación a la profesionalización, y la manera en la que estos impactan para conciliar al Estado con la sociedad.

El presente estudio se apoyó del método analítico, ya que, se examinó a la administración pública del Estado de México, en particular los mandos medios de la Secretaría General de Gobierno; cuyo caso fue representativo para explicar el



funcionamiento de la administración pública estatal en materia de profesionalización.

Las técnicas que se emplearon para llevar a cabo el análisis fueron de corte cuantitativo. La muestra se obtuvo mediante la técnica de muestreo probabilístico para poblaciones finitas, se aplicó una encuesta a los servidores públicos, subsecuente se vaciaron los datos para su análisis.

En cuanto al marco teórico-conceptual se recurrió a la teoría weberiana y a algunos elementos de la Nueva Gestión Pública (NGP) para la construcción del documento, cuyas categorías de análisis de la primera fueron la burocracia, poder, dominación, autoridad, jerarquía y profesionalización; de la segunda, eficiencia, eficacia, innovación y especialización.

En el primer capítulo corresponde al estado del arte y a la metodología, se plantean las investigaciones realizadas en los últimos años desde la perspectiva burocrática y el enfoque de la Nueva Gestión Pública. Además, se exponen los aspectos metodológicos de la presente investigación.

En el segundo capítulo, se plantea el marco teórico, considerando como base la teoría burocrática y su evolución hacia la implementación del enfoque de la Nueva Gestión Pública.

En el tercer capítulo, se presenta el análisis del impacto de las variables independientes sobre la dependiente, bajo la obtención, sistematización e interpretación de la información obtenida mediante la aplicación de los cuestionarios.

Finalmente, se presentan las conclusiones que incluyen los hallazgos teórico-prácticos de la investigación; avances, retos y limitaciones de esta; las dificultades para realizarla; y una serie de recomendaciones y propuestas para siguientes estudios que contemplen temas similares.

## **Capítulo 1 Objeto de estudio y estado del arte**

### 1.1 Objeto de estudio

Profesionalización de la administración pública del Estado de México.

### 1.2 Descripción de la dependencia

En este apartado se darán a conocer algunas características centrales sobre el objeto de estudio. Se retomarán elementos como la estructura orgánica, el objetivo de la dependencia, la misión, visión y las funciones, resaltando que son factores indispensables para el estudio de la profesionalización porque involucran la adquisición de conocimientos, habilidades, destrezas y competencias en los individuos.

La Secretaría General de Gobierno del Estado de México es “la dependencia encargada de conducir, por delegación del Ejecutivo, la política interior del Estado; las relaciones con los poderes, ayuntamientos y otras entidades, así como de coordinar y supervisar el despacho de los asuntos encomendados a las demás Secretarías.” (Gobierno del Estado de México, 2022).

La misión de la dependencia en estudio es la siguiente:

Ser una dependencia que conduzca eficazmente la política interna del Estado, así como la coordinación de los asuntos encomendados a las dependencias del Ejecutivo Estatal, para la consolidación de un gobierno de resultados, preservando la estabilidad de las instituciones públicas y la solución de las demandas sociales en un ambiente de seguridad. (Gobierno del Estado de México, 2021)

Como se puede observar la misión del órgano considera uno de los pilares de la NGP, la eficacia. A partir de este elemento sustancial se pretende alcanzar el objetivo que en párrafos posteriores se observará. La gestión por resultados es un elemento originario de la NGP, su importancia radica en la solución a los problemas sociales, que en el caso de la dependencia de estudio se encuentra en mantener la paz, la gobernabilidad y la seguridad.

La visión de la SGGEM no se proyecta hacia el futuro si se atiende la redacción literalmente, no comienza con el verbo copulativo en infinitivo “Ser”, por lo tanto hay podría causar confusiones, no solamente de lectura sino también de análisis, ya que, parece más un objetivo:

Mantener la gobernabilidad y paz social en el Estado de México, mediante una respetuosa relación con los poderes públicos y niveles de gobierno, así como con las distintas expresiones políticas y sociedad civil, que favorezca una entidad democrática, con plena vigencia del Estado de Derecho y garante de los derechos humanos. (Gobierno del Estado de México, 2021)

En la visión se omite el ejercicio de prospectiva, no se enuncia la proyección que se tendrá en cierto lapso, lo cual impacta de manera directa para el logro de resultados, ya que, las acciones administrativas no están contemplando los resultados a largo plazo.

El objetivo de la dependencia contempla la racionalidad propuesta por Weber, es decir, propone el uso adecuado de los recursos para el cumplimiento de metas:

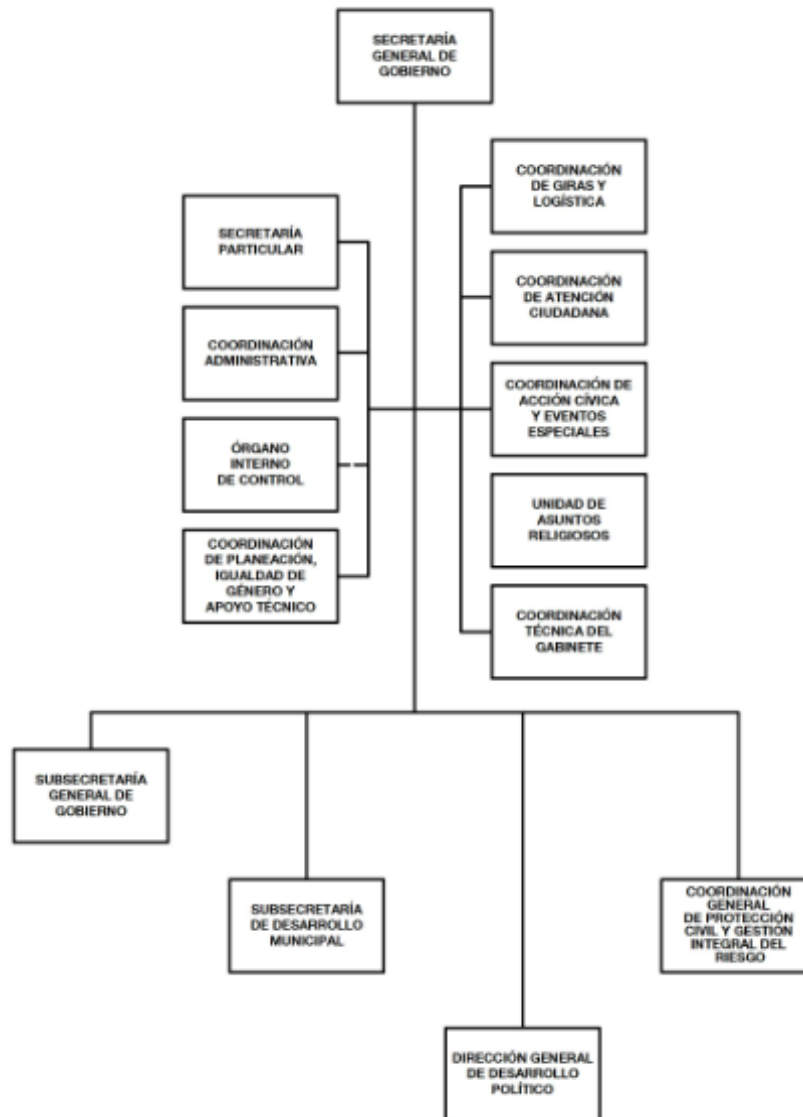
Dirigir la política interior del Estado de México encomendada por el Ejecutivo Estatal, y fungir como responsable de la coordinación y supervisión de acciones entre las dependencias gubernamentales, para que cada una cumpla con los fines que le fueron conferidos, con estricto apego a los ordenamientos establecidos. (Gobierno del Estado de México, 2021)

Existe claridad en el objetivo y empata con los fines y atribuciones del órgano, en este sentido, se afirma que existe compatibilidad entre el fin último y las funciones primordiales que desempeña.

Un aspecto que no se puede obviar es la organización jerárquica de la Institución, como se observa en la figura 1 la SGGEM para cumplir con su objetivo, cuenta con dos Subsecretarías: General de Gobierno y de Desarrollo Municipal; una Dirección General: Desarrollo Político; y una Coordinación General: Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo.

Es una dependencia que cuenta con muchos órganos, sin embargo, la estructura jerárquica weberiana se puede contemplar en el propio organigrama, el cual muestra de manera muy clara los mandos y el lugar que ocupan dentro de la organización.

**Figura 1 Organigrama de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México**



Fuente: Gobierno del Estado de México (2021)

Se han explicado de manera muy puntual las consideraciones de la dependencia de estudio, ofreciendo un panorama general de la constitución de la misma, tales como la misión, visión, objetivo general y organigrama.

Lo anterior es importante porque contextualiza quién es la dependencia, hacia dónde va, qué fin persigue y cómo se organiza, todo ello con el fin de alcanzar resultados al corto y largo plazo.

La teoría weberiana se halla en la manera de organización y la jerarquía, así como, el cumplimiento de las reglas institucionales plasmadas en el organigrama y el objetivo. El enfoque de la NGP se encuentra presente en la eficiencia y eficacia que deberán tener los órganos para el cumplimiento de resultados, figuradas en el objetivo.

### 1.3 Estado del arte

En este apartado se realiza una revisión exhaustiva sobre los distintos estudios que han competido al tratamiento de temas sobre la profesionalización, cabe resaltar que es una temática discutida desde hace varios años, sin embargo, no quiere decir que sea acabada.

El fin de este segmento es evidenciar la ausencia de información sobre la implementación y evaluación del sistema de profesionalización en el Estado de México.

Se revisará cuáles han sido los enfoques teóricos con los que se ha tratado dicho tema, así como algunos estudios relevantes sobre los sistemas de profesionalización y su aplicabilidad en el contexto mexicano y del Estado de México.

Para la redacción de dicho apartado se han revisado 119 fuentes, de las cuales destacan: 42 tesis, 21 capítulos de libro y 56 artículos académicos, los cuales son un cúmulo de información relevante que permitirán justificar la dirección de esta investigación, cabe señalar que se acudió a documentos de reciente creación, de 2010 a la fecha.

#### 1.3.1 Estudios previos o similares

Un gran número de trabajos de investigación sobre temas de profesionalización se sitúan bajo el enfoque burocrático, debido a que los presupuestos teóricos de la burocracia sostienen la hipótesis de Weber: "...la razón

decisiva que explica el progreso de la organización burocrática ha sido siempre su superioridad técnica sobre cualquier otra organización, lo que hace que la burocracia depende de la técnica” (Gonnet, 2012)

Según la idea anterior, se ha concebido a la burocracia no solo como una forma de organización administrativa y social, sino también como un cuerpo conformado por el capital humano que debe contar con técnica (habilidades profesionales) para desempeñar sus funciones y cumplir objetivos.

En México y América Latina se ha acudido a pensar -en su mayoría- la profesionalización desde la teoría burocrática. A pesar de que reformas de los años 80's fueron implementadas por varios de estos países, incluyendo México, la capacidad administrativa no tenía los elementos para consolidarlas en la práctica, por lo tanto, los estragos de la burocracia permanecían en las administraciones públicas.

Son vastos actualmente los estudios de profesionalización, para efectos de la construcción del estado del arte de esta investigación, se retoman algunos estudios actuales que se analizarán con respecto a las innovaciones que aportaron al tema.

A continuación, se presenta un estudio cuantitativo y comparativo sobre las coincidencias que poseen las administraciones públicas latinoamericanas en materia de profesionalización para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. El aporte más interesante de la investigación se concentra en indagar sobre “...la centralidad de la burocracia para garantizar, tanto el sistema democrático como el estado de derecho, ya que tiene como rol asegurar la continuidad y coherencia de las políticas, y prevenir la discrecionalidad en el ejercicio del poder político. Pero esta concepción normativa no se refleja en los estados latinoamericanos, que presentan estados débiles que en parte se deben a la falta de profesionalización y estabilidad de los cuerpos burocráticos.” (Iacoviello y Zuvanic, 2010, p. 36)

Se recuerda que una de las características fundamentales de la burocracia es el papel que desempeñan las normas en el ejercicio administrativo, en este caso, es fundamental resaltar que los autores colocan de manifiesto la debilidad de los Estados latinoamericanos en este supuesto. Por lo tanto, en estricto sentido se debe diseñar, implementar y evaluar el sistema de profesionalización para que las políticas públicas se consoliden de manera proactiva.

Se ha advertido que el enfoque burocrático ha generado una gran cantidad de conocimiento para el análisis de la administración pública. No se puede prescindir que el sistema de profesionalización se localiza dentro de la misma estructura de la administración, ya que es en ella en donde la profesionalización recobra su razón de ser: consolidarse como una herramienta que, a partir de los conocimientos y habilidades de los servidores públicos, se mejore el desempeño y se consigan resultados que surtan impacto en la sociedad.

**Sánchez Ramos y Jaimes Estrada (2017, p. 6)** en su investigación mencionan que los sistemas de profesionalización se encuentran inmersos en la burocracia, dado que una de las características fundamentales de esta es la profesionalización de quienes conforman la administración.

A decir verdad, una de las consideraciones de Max Weber es muy precisa, las personas que conforman la administración deberán poseer los elementos necesarios (conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes, valores) para colocarse en aras de obtener un buen desempeño.

No se puede pensar la administración sin la profesionalización, en razón de que la segunda es parte fundamental y necesaria para que el Estado establezca lazos profundos con la sociedad, de tal manera, que cada una de las acciones implementadas por el gobierno tendrán impacto social.

Varios autores han estudiado las bondades del sistema de profesionalización, y hasta la fecha se sigue explorando tratando de buscar una expresión más de índole administrativo, por ejemplo, se continúan evidenciando los elementos positivos que trae consigo esta actividad.

Pareciera ser que es un discurso acabado el afirmar que aún predominan los sistemas de botín en México y América Latina, sin embargo, algunos académicos recientemente han retomado el tema, debido a que este aspecto no ha terminado por cribar la eficacia y eficiencia de las administraciones públicas.

**Martínez Puón** en su investigación crítica y concluye que, aunque en América Latina se haya implementado la reforma y modernización administrativa:

...en la mayoría de los países latinoamericanos continúan presentes las prácticas de botín político, de patrimonialismo y clientelismo que evitan precisamente contar con personal que goce de estabilidad laboral y con experiencia institucional que dé lugar a una mayor eficacia y eficiencia en el funcionamiento de las administraciones públicas. (p. 11)

Se ha observado en el devenir de las administraciones públicas que los puestos de confianza han carecido de estabilidad laboral, por consiguiente, se han encontrado límites que no han favorecido a la experiencia laboral y mucho menos a la eficiencia y la eficacia.

Es importante y conveniente señalar que una de las características presentadas por Weber es la eficacia de las administraciones. En este tenor, si la administración pública es eficaz (cumplir objetivos con los recursos que se poseen), la racionalidad sería una realidad.

En estricto sentido, esta visión explicada por **Martínez Puón** en su investigación, se centra en el papel actual del sistema de botín, el clientelismo y patrimonialismo como principios sustantivos que han serenado la eficacia y la eficiencia de la administración pública en México.

Desde los 80's en México se ha impulsado la generación de un marco jurídico que sea la base para la implementación del sistema profesional de carrera, han pasado más de tres décadas y las normas no han sido claras.

Otra de las aportaciones esenciales en materia burocrática se halla en Pineda-Rasgado (2017), quien afirma que es necesario:

...contar con una normativa clara que defina el objetivo del sistema, la manera en que debe operar, el órgano encargado de su ejecución, etcétera. Es una política pública que en primera instancia debe ser un elemento que integre la agenda política, pues



mucho depende del adecuado funcionamiento del sistema de la voluntad del poder político para conseguirlo. (p. 52-53)

La investigación del autor es sumamente interesante, vincula la necesidad de contar con normas claras y específicas -que definan de manera muy puntual el objetivo del sistema y el órgano administrativo encargado de implementarlo- con la necesidad de que el sistema de profesionalización sea una política pública revestida de voluntad política.

Si bien es cierto, la investigación solo profundiza en las ideas expuestas en el párrafo anterior, las conclusiones ofrecen un análisis en el que se puede resaltar de manera muy concreta que la participación ciudadana juega un papel fundamental para el afianzamiento de la profesionalización como política pública; la responsabilidad de ejecución corresponde a un órgano muy específico; la norma debe ser clara para implementarse de manera adecuada.

En la actualidad, no se puede aseverar que el modelo burocrático ha pasado de moda; y que las ideas de la gobernanza, gobierno abierto, e incluso el enfoque de la Nueva Gestión Pública (NGP), han relevado las prácticas burocráticas. Dicho lo anterior, la burocracia se ha perfeccionado gracias a estas lentes conceptuales, es decir, ha desarrollado su propio pragmatismo.

**Villarreal, Edith** (2017, p. 272) considera que:

...el modelo burocrático weberiano se fortalece con el arribo de nuevas condiciones y mecanismos que favorecen la relación democrática entre el Estado y la sociedad; la teoría burocrática es el fondo y la Nueva Gestión Pública es la forma, esquemas que hacen de la Administración Pública un todo entre la rigidez weberiana y la eficiencia, la eficacia y la efectividad de los procesos políticos y administrativos.

En dicha investigación, se aborda el supuesto de que el modelo weberiano se encuentra fortalecido gracias a las características de la NGP. En otras palabras, los postulados weberianos han estado presentes en la administración pública mexicana, pero han sido objeto de perfección, en razón de las nuevas perspectivas que han surgido a raíz de las reformas administrativas.

La innovación administrativa ha jugado un papel fundamental en los últimos años; el uso de la tecnología ha destituido algunas consideraciones planteadas por

Weber; o, a decir verdad, solo han evolucionado; sin embargo, el engranaje que compone la dominación racional sigue prevaleciendo.

Como lo ha dicho la autora en esta aportación: Weber es el fondo y la NGP es la forma. En dicha investigación, se hace referencia a la fusión de los elementos weberianos con los postulados de la NGP. El objetivo es indagar sobre la construcción de eficacia, eficiencia y efectividad en los procesos administrativos y políticos.

Sin lugar a dudas, es un aporte teórico en el que predomina la existencia de la profesionalización como un punto central, en consecuencia, sí y solo sí con este elemento particular la administración pública será eficaz, eficiente y efectiva.

En este sentido, la autora asegura que el modelo burocrático no mantiene riñas con el enfoque de la NGP. Es más, se puntualiza en que una de las líneas centrales de ambas perspectivas es la profesionalización.

En esta línea discursiva, no solo la eficacia, la eficiencia y la efectividad son efectos del sistema de profesionalización, sino también son el antecedente a la construcción del Sistema de Servicio Civil de Carrera, y más aún de cimentar las bases para la implementación de un Sistema Basado en el Mérito.

Ricardo Uvalle en su artículo “El Servicio Profesional de Carrera en la transformación de la vida social y Estatal”, resalta la importancia que juega la profesionalización del sector público, para efecto de crear esquemas de gobernanza.

Se constata que uno de los fines primordiales de las administraciones públicas consiste en establecer líneas de acción en conjunto con los sectores privado y social. Para lograr tal objetivo, se considera la existencia de una necesidad básica que consiste en ubicar aquellas organizaciones que bajo la ejecución de tareas en equipo obtendrán como resultado la llamada “acción pública”.

Lo anterior, requiere de procesos innovadores que produzcan en sí mismos estrategias que se traduzcan en la composición de escenarios, cuya meta central será el impacto social, y por ende la constitución de acción pública.

El servicio público del milenio en curso debe ser entendido para su mejor desarrollo en dos ejes base: la relación principal y agente y la ubicación que les corresponde en la dirección de la administración pública. Sin esos referentes se corre el riesgo de revisarlo en sí mismo y no de cara a la innovación y los procesos de la gobernanza en el sector público. (Uvalle, 2020, p. 45)

En sentido estricto, la profesionalización de los servidores públicos desde el enfoque de Uvalle corresponde a un proceso continuo, que descansa en una preposición: la dirección de la administración pública se basa en la ubicación de las funciones de las personas que se encuentran inmersas en ella, lo que supone, estarían desarrollándose continuamente, es decir, profesionalizándose de acuerdo a sus funciones.

La gobernanza requiere de toma de decisiones, en esta lógica, quienes toman decisiones-no necesariamente profesionales en la materia-requieren de capital humano debidamente especializado en la materia, dado que, en algunas circunstancias, los intereses personales u organizacionales se anteponen a los sociales.

Se ha mencionado la insuficiencia de las administraciones públicas en México para llevar a cabo la ejecución de tareas en materia de gobernanza, así mismo, la falta de métodos innovadores fundados en la profesionalización.

Han existido en México algunos intentos de llevar a cabo dichos procesos, un ejemplo muy cercano, fue el de la implementación del Presupuesto Basado en Resultados en la Ciudad de México, la arquitectura de tal herramienta fue elaborada por servidores públicos altamente especializados en el tema, de ahí el éxito que obtuvo, incluso, fue un referente en América Latina.

No obstante, Uvalle explica las carencias y debilidades permanentes en las administraciones públicas de México en los tres órdenes de gobierno, y anota puntualmente que la profesionalización es uno de los ingredientes para aliviar los males de la administración pública.

**Nieto Morales y Vilchis Carrillo** en su artículo: “Adopción y consolidación de sistemas de profesionalización y su relación con el modelo subyacente de gestión de recursos humanos: Evidencia del caso mexicano” preservan el argumento

referente a la posibilidad de implementación del SCC, precisando que el antecedente más próximo de este es el sistema de profesionalización.

Estos autores realizan una investigación de tipo cuantitativa, se resalta que defienden la implementación del sistema de profesionalización y la Gestión de Recursos Humanos (GRH) como medios para lograr efectividad en la administración pública:

“...la complejidad y, sobre todo, la integralidad de los subsistemas del modelo subyacente de GRH se relaciona con la posibilidad de que un servicio civil sea implementado y, después, consolidado. Esto es interesante porque apoya la idea de que el diseño de un servicio y, en particular, de los subsistemas de GRH puede tener efectos no sólo en su funcionamiento, sino también en la probabilidad de que sea una política exitosa.” (Nieto Morales y Vilchis Carrillo, 2019, p. 176)

El capital humano es uno de los aspectos centrales de la consolidación del SCC, las personas son quienes ejecutan las tareas, toman decisiones, transforman escenarios, etc. Es por esa razón, la exigencia de contar con administradores públicos efectivos, no solo al confeccionar una serie de funciones, sino que estas sobrepasen a la organización, es decir, se logren resultados benéficos para la sociedad.

El Sistema de Profesionalización (SP) y su vinculación muy particular con el SCC, traen consigo un conjunto de bondades que repercuten de manera directa en las personas que sirven al Estado. Es una oportunidad de crecimiento laboral, logrado a través de la adquisición de nuevos conocimientos, habilidades, destrezas, valores fundados en la ética pública, entre otros.

La defensa constante del SP y del SCC obedece a la falta de sinergia que ha mostrado el contexto actual, y a su vez, a la grave falta de solución de problemas que tienen su raíz en la corrupción, la falta de efectividad, de transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana procesos innovadores, por especificar algunos.

De lo anterior, emana la necesidad urgente de consolidar un SP y SCC en México, básicamente en los tres órdenes de gobierno. De ser así, a los tomadores

de decisiones se les atribuirán las herramientas necesarias que forjen una estructura efectiva.

Otra aportación bastante interesante, retoma elementos que aluden a la implementación del SP en el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), los autores expresan que es interesante que el SNA desde su consolidación no previó la consolidación de la profesionalización:

...es posible afirmar que una buena parte de la efectividad del SNA dependerá de contar con voluntad política, pero también de nuevas competencias y aptitudes por parte de las personas servidoras públicas, el fortalecimiento de la ética y la cultura de la rendición de cuentas, para lograr una modificación cualitativa en su relación con la ciudadanía. Sin embargo, esas nuevas actitudes y competencias sólo serán posibles mediante un adecuado proceso de profesionalización de los funcionarios públicos, por lo que llama la atención que el marco jurídico del Sistema no previó incorporar a la profesionalización como un elemento indispensable para el combate a la corrupción; lo que sin duda, deja un hueco en su diseño institucional.” (Fócil Ortega y Vera Carmona, 2019, p. 204-205)

Fócil Ortega y Vera Carmona en su artículo “La profesionalización de las personas servidoras públicas: elemento indispensable para la operación del Sistema Nacional Anticorrupción” detallan la gravísima omisión del SNA de no arraigar el SP.

Es impresionante que organizaciones que promueven la transparencia y rendición de cuentas, no soslayan en radicar un SP. Es menester de las organizaciones que conforman la administración pública, en algunas ocasiones, omitir un punto clave: la voluntad política para introducir ideas que dinamicen los ejercicios cotidianos y proporcionen vigor a la misma administración.

Los vacíos del SNA son evidentes y este estudio es reflejo de una omisión que sencillamente parece ser un hueco, producto de los intereses personales. Los autores coinciden en que los servidores públicos adscritos al SNA deberán estar impregnados de nuevas técnicas, aptitudes, capacidades y valores, con el único colofón de fortalecer la ética pública, la rendición de cuentas y la cercanía con la ciudadanía.

Continúan exponiendo que dichas aptitudes y competencias no tendrían presencia en la realidad, sí no es bajo la tutela de un SP. El SP en el SNA-si bien

es cierto no debe ser su esencia-tiene un papel fundamental al exterior: atacar las prácticas de corrupción; y al interior: ser una organización profesional, dadas las actividades que ejecuta cotidianamente.

Por último, el SP no tendría razón de ser si no se encuentra en el marco jurídico. Actualmente, México es uno de los países de Latinoamérica con leyes cimentadas en materia de profesionalización, al menos en el orden federal y estatal, queda una deuda pendiente con el municipio. Sin embargo, como lo ha demostrado esta investigación, el SNA no ha diseñado un reglamento sujetado a la implementación del SP, y mucho menos del SCC.

Se encuentra una deficiencia, ya que este caso es un claro ejemplo de las negligencias que existen en el país en materia jurídica, así como, sus repercusiones y consecuencias de índole administrativo. El estudio justifica acertadamente que en México no se ha desahogado el modelo burocrático.

En los trabajos de investigación anteriores, se han observado estudios cuyo objeto de estudio es a nivel Latinoamérica, México, o algún estado, sin embargo, existen pocos tratamientos en el orden municipal. A pesar de que el marco jurídico en materia de profesionalización, hasta cierto punto se encuentra consolidado, no se han aglutinado para tareas para su aplicación.

La tesis doctoral de Buenrostro titulada El servicio civil de carrera en la administración pública municipal de Guadalajara, observa que dicho municipio es pionero en agregar el SP en su marco legal, no obstante, una de sus conclusiones radica en lo siguiente:

...a pesar de contar con un amplio marco jurídico y reglas de operación inherentes al servicio civil de carrera no se han articulado las acciones para efectos de implementar el sistema de profesionalización, tal es el caso que la hipótesis se comprobó satisfactoriamente ya que las autoridades explícitamente manifestaron no aplicar las normas y mecanismos correspondientes, sin justificación alguna, de tal suerte que dicho silencio concatenado con la evidencia encontrada corrobora mis argumentos. (Buenrostro, 2010, p. 85)

Se ha puesto de manifiesto que las reglas y leyes procedentes de la estructura normativa son trascendentales para la burocracia, su cumplimiento está sujeto a la obligatoriedad de su aplicación. La pregunta concreta que surge al

analizar profundamente el caso es la siguiente: ¿Cuáles son los factores que motivan la falta de aplicabilidad de la ley en materia de SP y SCC en los municipios mexicanos?

Parece ser que es un problema multifactorial, y será irresponsable nombrar un solo aspecto, pero la investigación ha recalcado una de las causas que fundan tal motivo y se describe en la falta de implementación de procesos y mecanismos debidamente concatenados, para el diseño e implementación el SP y el SCC.

Los tratados expuestos en este primer apartado, sin duda alguna, se sustentan en la teoría burocrática, los resultados han implicado lentes distintas y temáticas que justifican a la profesionalización como un objeto de estudio actual; como se ha observado, cada investigación ha resaltado los beneficios y la necesidad de establecer un SP vigoroso, son disímiles los objetos de estudio, pero cada uno ha proporcionado directrices de acción enmarcadas en la obtención de resultados.

La ciencia de la administración pública se mantiene en acto y, por lo tanto, las investigaciones están conducidas a mejorar el entorno social. Por ende, las erudiciones antes descritas no solo critican la realidad, también establecen líneas de acción a manera de propuesta, sintetizadas en una serie de resoluciones a algunos males de la administración pública.

Para efectos de la presente investigación, la teoría weberiana apoyará para el análisis realista del funcionamiento de cada una de las estructuras que componen la Secretaría de Gobierno del Estado de México, en este sentido, se reconocerá que existe relación entre la parte política (elegida por la ciudadanía mediante los comicios periódicos), y la parte administrativa (cuerpo de la organización que mantiene funcionando a esta)

En los años 80's, resultante de la reforma administrativa, a la luz del neoliberalismo y la globalización, se origina la llamada "*New Public Managment*" que enfatiza en un cambio de visión para el tratamiento de los problemas de la administración pública.

A partir de esa década, los estudios sobre administración pública se situaron en la elección de este enfoque, se creía que la Nueva Gestión Pública (NGP), vendría a sustituir al modelo burocrático, sin embargo, en México-como ya se ha referido, no se ha agotado dicho enfoque y tampoco ha culminado tanto la implementación como el análisis de tal lente. La administración pública mexicana es un híbrido que suma ingredientes del modelo burocrático y de la NGP.

A continuación, se presentan los resultados y conclusiones de algunas investigaciones desde el enfoque de la NGP, resaltando que tienden a desarrollar temáticas correspondientes al desempeño, la competitividad, la efectividad, el uso de tecnologías, la participación ciudadana, todas ellas enlazadas con la profesionalización.

Uno de los textos escrito recientemente pertenece a De León-De la Garza, el escrito se titula: “La importancia de la profesionalización como estrategia de gestión de la función pública”, se acentúa la capacidad con la que deben contar las organizaciones para implementar correctamente la profesionalización.

La línea discursiva de la NGP se enfoca-entre algunos aspectos-a la generación de competencias, cuyo resultado será mejorar el desempeño de las personas.

De León-De la Garza (2016) afirma que:

es importante resaltar que la profesionalización se logra con esfuerzos continuos, una de las alternativas en este aspecto es a través del diseño de un modelo de formación de competencias directivas específicas que determine un perfil de funcionario estándar, que contribuyan a incrementar el nivel de desempeño y competitividad. (p. 87)

El modelo de competencias coadyuva en el proceso de implementación del SP, en la medida en que se produce la creación de un perfil específico para cada cargo público. Lo anterior, rescata ciertas habilidades, capacidades, conocimientos y competencias que sobrepasan el constituyente político, es decir, la profesionalización es un eje necesario que sufraga a las administraciones públicas para resolución de diversos problemas.



El trabajo citado pretende disminuir las disyuntivas en materia de desempeño. Se corrobora de manera muy puntual la obligación de instituir un programa funcional sujetado a las necesidades de las administraciones públicas-entendiendo que las carencias surgen desde las problemáticas sociales, así como de los procesos internos de la misma gestión-considerando las competencias y los efectos en el nivel de desempeño.

Una de las investigaciones más recientes del Estado de México concierne a Edgar Tinoco. En su libro “El coeficiente de profesionalización: nuevos desafíos de la gestión municipal”, alude que existen elementos positivos que desde la profesionalización están generando resultados esperados en algunos municipios del Estado de México. El estudio se realiza en algunos municipios del Valle de Toluca, sin embargo, otorga gran trascendencia porque se recalcan distintos esfuerzos y limitaciones de la profesionalización en este orden de gobierno.

El autor describe y analiza una serie de prácticas propicias que han tenido lugar en las administraciones municipales. La profesionalización tiene el poder de contraer y resolver distintos males, tanto sociales como administrativos. En este sentido, se hace énfasis en dos situaciones: lo administrativo y lo político:

...los cursos de capacitación están apoyando al desarrollo y fortalecimiento de las habilidades de los servidores públicos; los aspectos de la accountability han permitido que la ciudadanía pueda premiar o castigar a las personas en el servicio público; los jóvenes que se encuentran dentro de las administraciones públicas municipales son quienes poseen mayores habilidades para desempeñarse adecuadamente; la politización del servicio público no es necesariamente negativa, ya que es un medio de motivación para ascender de puesto; la rotación de equipos de trabajo inyecta dinamismo a las administraciones públicas.” (Tinoco, 2020, p. 349-350)

Primero, en el componente administrativo, la profesionalización se vigoriza gracias a los cursos de capacitación, ya que, han fungido como una medida para el fortalecimiento de habilidades; los elementos de la accountability han permitido el premio o castigo, cabe destacar que en México existen deudas pendientes en este rubro; son los jóvenes quienes poseen una mayor cantidad de habilidades para el desempeño público, lo cual presume que la brecha generacional sí tiene un impacto directo en cuanto a la adquisición de nuevas habilidades.

Segundo, el componente político no es tan negativo. El autor defiende la idea concentrada en la motivación para ascender de puesto, es decir, permea de alguna manera el adecuado desempeño para escalar, sin importar que el servidor público haya ingresado a la organización mediante relaciones políticas.

En años recientes, han sido pocos los trabajos de investigación que sitúen a la profesionalización en el orden municipal. Como se ha visualizado, la publicación orienta las bondades del SP bajo un enfoque gerencialista en el escenario mexicano. Si bien cierto, aún quedan pendientes diversas temáticas por atender, tanto desde ángulos de la academia como del mismo pragmatismo.

Ricardo Uvalle en el libro “Servicio Civil de Carrera en México”, sintetiza apropiadamente la introducción de la cultura del mérito en las administraciones públicas. Si se quiere vincular la administración pública con la sociedad, es perentorio consolidar un sistema meritocrático.

El gobierno cercano a los ciudadanos “...debe tener como garantía una administración pública regida por el mérito, el desarrollo de nuevas pericias, la cultura de la calidad, la responsabilidad compartida y el voto de confianza de la sociedad” (Uvalle, 2021, p. 138)

Uvalle soslaya el factor político, sin embargo, establece y fundamenta varios pilares que sostienen a la NGP. El más importante de ellos: el mérito. Un sistema meritocrático correctamente implementado admite que la administración pública se dinamice, mejora el desempeño, se adquieren habilidades y competencias, se resuelven los problemas sociales, pero lo más significativo, existe vinculación del Estado con la sociedad.

La cultura de calidad refiere a la satisfacción del ciudadano en cuanto a los procesos administrativos, pero sobre todo a la prestación de servicios públicos. En este tenor, varias administraciones públicas poseen ciertos pendientes. Además, ha persistido la negación de trabajar en conjunto con el sector privado para la prestación de servicios, lo cual limita la calidad en estos.

Las responsabilidades compartidas tienen bastante rezago en un país como México. Los ciudadanos culpan al gobierno de todas las desgracias, y en la administración pública los problemas dan giros y no se atienden. Si se tuvieran una cultura política y una verdadera participación ciudadana-fuera de los comicios-la realidad sería otra, es decir, existiría trabajo en equipo: gobierno-sociedad.

**Yllan y De León** escribieron el artículo titulado: “El impacto de la gestión pública y la profesionalización en las instituciones públicas: Caso Seguro Popular” publicado en 2020. Aunque el Programa ya no es vigente, se observan algunas características de la NGP y su relación con la profesionalización.

La eficiencia se constituye gracias a los efectos de las metas y objetivos claros, definidos y medibles. Se constata que se están cumpliendo, siempre y cuando se sometan a un proceso de evaluación.

Es de gran trascendencia que “Las instituciones públicas necesitan implementar metas y objetivos claros y verdaderamente posibles de cumplir, lo que garantiza la búsqueda de la eficiencia administrativa, por lo que consideramos que es importante la evaluación de resultados.” (Yllan y De León, 2020, p. 1041)

Los objetivos y las metas claras deben surgir de un diagnóstico y análisis íntegro de la realidad. Es a partir de la información que brindan los hechos del presente donde se construyen las estrategias para cumplir objetivos, y adquirir resultados.

El conocimiento del entorno es esencial, ya que, se requiere claridad, sensatez, dinamismo, objetividad, visión y prospectiva en el momento de redactar un objetivo. Los objetivos deben coincidir absolutamente con los problemas sociales, ya que, serán los mecanismos que antecedan a los resultados. Por tal motivo, la coherencia debe persistir entre lo que es y lo que se debería hacer para transformar la realidad.

La eficiencia propone el empleo de un conjunto de métodos que promuevan el logro de resultados, para alcanzar un objetivo. De aquí parte la naturaleza e importancia del cumplimiento cabal de las actividades, para mejorar el desempeño.

No se puede concebir, el desempeño separado de la eficiencia, en virtud de que las tareas comedidamente ejecutadas, traerán consigo resultados, y estos, objetivos cumplidos.

Se ha dicho que son muy pocos los escritos académicos sobre profesionalización en el orden municipal, Sánchez y Estrada en su artículo: “El estudio de Profesionalización de políticos y funcionarios municipales” realizan un análisis que gira en torno de la penuria con la que se cuenta para profesionalizar a servidores públicos y políticos.

En esta lógica, los estudiosos concuerdan en que, si se intenta mejorar el desempeño, básicamente el presidente municipal, regidores, síndicos, secretario del ayuntamiento, tesorero y servidores públicos deberán estar perfectamente capacitados, es decir, ser personas profesionales:

Entonces, el perfil del presidente municipal es amplio y compuesto de varias aristas no sólo la académica, sino también la política y tal vez esta sea la más determinante para el desempeño en el cargo. Claro está, un buen desempeño gubernamental se sustenta en buena medida en el equipo de trabajo que se forme y en la forma de coordinar los esfuerzos de este. Nuevamente estas capacidades se encuentran en el presidente municipal que se ha profesionalizado como político. (Sánchez y Estrada, 2017, 28)

El presidente municipal se encuentra capacitado en materia política, es así como se ostenta un cargo público. Sin embargo, aunque solo le corresponda tomar decisiones, es importante profesionalizarse para desempeñarse apropiadamente.

Para temas de profesionalización política el liderazgo recobra importancia. Es a través de un buen líder como las actividades de la administración pública se conducen de manera efectiva. El presidente municipal, siendo la cabeza del municipio deberá coordinar a su equipo de trabajo, solo así se tendrá un buen desempeño gubernamental.

A pesar de que algunos directores, subdirectores o jefes de departamento ejercen el cargo considerando el factor político, deben profesionalizarse. Si bien, las tareas operativas no les incumben, sí deberían conocerlas de manera muy general, la capacitación es continua, es la manera de conquistar nuevas pericias.

La corrupción se ha convertido en una problemática multifactorial, y cuyas causas no solo se encuentran en un elemento. El sistema de botín pareciera ser perenne en México, y es uno de los componentes de la corrupción, ya que surte impacto de manera directa en el desempeño, la eficiencia y eficacia, entre otros.

El trabajo de Lindor que lleva por nombre “Ética pública, profesionalización y corrupción en México” afirma lo siguiente:

Hay una preocupación permanente por el aumento de la corrupción, problema del cuate y Servicio Profesional de Carrera (SPC). Estos componentes impactan considerablemente la eficiencia y la efectividad de las prestaciones de servicio que deberían responder a las necesidades reales de la población. (Lindor, 2019, p. 3)

El discurso que abarca el “cuate” data desde el Siglo XVIII, ya los ilustres mexicanos notaban las deficiencias del sistema de botín, es inverosímil que en nuestro tiempo aún no se consolide un SP robusto.

No se puede prescindir sobre los avances obtenidos. Sin embargo, existe una serie de asuntos y practicas por resolver, uno de ellos es la implementación del SP como antesala del SCC. Aunque ambos sistemas se encuentran en la legislación la falta de voluntad política (que también es corrupción), no ha considerado sumar esfuerzos para cumplir dicho cometido.

Si la profesionalización fuera una realidad, conjugada con la ética, el contexto en temas de corrupción sería muy distinto. Es un reto enorme el que se tiene, la disminución de la corrupción, empleando como una vía la implementación del SP y no la lealtad política.

Aunado a la corrupción, uno de los problemas más longevos de la profesionalización es el sistema de botín, las grandes élites se mantienen con la formación de cuadros administrativos. Por lo tanto, también involucra un tema de poder, Flores-López (2014) establecen el papel que han jugado las élites políticas en el devenir de la profesionalización en México:

En el caso mexicano: Su Servicio Profesional de Carrera no solamente tiene que sortear con las grandes redes clientelistas de las élites políticas y el gran número de empleados de carácter temporal –que nuevamente en virtud de la flexibilidad laboral contratan las entidades de nivel central–, sino que también su personal de base o sindicalizado representa un gran reto que la

profesionalización debe enfrentar de forma contundente, ya que las prerrogativas que gozan este tipo de empleados, empezando por su carácter inamovible, hacen bastante ardua la tarea de integrarlos a un sistema que en última instancia no les ofrece muchos incentivos ( p. 36)

Las élites se mantienen de la ausencia de profesionalización, en virtud de que se ha preferido la lealtad más que la objetividad. Para continuar en el poder, se ha acudido a la generación de pequeñas entidades de personas que cuidan de quienes tienen el dominio, y no se preocupan por mejorar el desempeño, por ser eficientes, eficaces, efectivos, por dotarse de nuevas habilidades y conocimientos, por mejorar su rendimiento, por cumplir objetivos con base en resultados; estos temas pasan a segundo plano cuando la política funciona como principio de decisión.

El autor retoma uno de los retos por los cuales atraviesa la profesionalización, entre ellos el sobresaliente hace referencia al personal sindicalizado, introducir a estos individuos a SP es una problemática contundente. Es difícil integrarlos a un sistema que posibilite la incentivación.

La mayoría de las personas sindicalizadas de cualquier organización pueden frenar el proceso de profesionalización. Es de observancia que en la administración pública existe resistencia por parte de estos individuos para adquirir nuevas habilidades. El reto consiste en mediar las situaciones sindicales con los procesos del SP, dado que las exigencias y el desempeño llevado a cabo para el cumplimiento de objetivos, debe ser el mismo para cualquier tipo de servidor público.

Se ha aclarado que el antecedente inmediato del SCC y el sistema meritocrático es el SP. En un sistema en el cual persisten y resisten los sistemas de botín, culturalmente se arraigan prácticas que limitan la eficiencia, eficacia e innovación administrativas, por lo tanto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014), afirman que:

Se debe seguir en busca del establecimiento de servicios civiles de carrera con mecanismos de ingreso a la administración pública transparentes y meritocráticos, basados en competencias directivas, liderazgos eficientes, rendición de cuentas en base a resultados. Es imprescindible limitar y establecer márgenes para prácticas

clientelistas, para así mantener instituciones prácticas, modernas, efectivas y eficaces, siempre considerando las realidades latinoamericanas y locales, y asumiendo sus procesos culturales e históricos. (p. 40)

Los establecimientos de los SCC retoman fuerza en Latinoamérica con las reformas administrativas de la NGP. De hecho, las administraciones públicas latinoamericanas fueron obligadas a implementar el sistema basado en mérito. Sin embargo, nunca se previeron las circunstancias de cultura organizacional, estas limitaron el proceso, así como el sistema clientelar.

La transparencia (antecedente del gobierno abierto) surgió a partir de una necesidad contundente. Se pretendía ampliar el llamado espacio público, la información gubernamental ya no debería encontrarse en secrecía, sino que la apertura se convirtió en bandera de la transparencia.

Abrir el espacio público, implicó que no solo le correspondiera al gobierno tal categoría, lo público se transforma, es decir, ahora los asuntos públicos involucran a otros sectores; por lo tanto, al abrir el espacio público se incentiva también la participación ciudadana.

El mérito es el ingrediente fundamental en el proceso de profesionalización, la NGP lo considera como un factor estrictamente necesario a considerarse por parte de las administraciones públicas. Es el corazón del SP, los aspectos que definen el sistema meritocrático son los siguientes: eficiencia, eficacia, efectividad, desempeño, resultados e impacto en la sociedad.

El SP no involucra únicamente oportunidades que mejoren el desempeño, sino también prácticas de evaluación conducentes a la generación de control. En aras de medir qué y cómo se están cumpliendo los objetivos, se visualiza la importancia de controlar las actividades de la administración. Al respecto, Rodríguez y Ordaz (2021), consideran lo siguiente:

...la evaluación del desempeño aplicada en el sector público puede ser vista desde dos perspectivas, para algunos puede ser un área de oportunidad en cuanto al mejoramiento de la función del gobierno, para otros puede percibirse como una especie de castigo el cual cada vez más va tomando cauces institucionales y se va insertando en el quehacer gubernamental como medida de eficiencia. (p. 29)

La evaluación al desempeño es una herramienta fundamental, sin ella no se podrían tener presentes los logros y las áreas de oportunidad dentro de las administraciones públicas. En materia de profesionalización, es inminente la tarea de evaluar y controlar, en gran medida fortalece la adquisición de habilidades y competencias de los servidores públicos, ya que, es un ejercicio sumamente puntual en el que se rescata aquello que se está ejerciendo de manera correcta, o caso contrario, incorrectamente.

Anteriormente se ha señalado que la profesionalización es el principal antecedente del SCC. Se pretende que la administración pública mexicana no consienta un SCC solamente en la norma, es necesario implementarlo de manera proactiva.

En este sentido, "...la profesionalización y la estabilidad son dos de las esencias de un sistema de servicio civil moderno en la medida en que permiten asegurar principios básicos como los de legalidad, igualdad, mérito, capacidad y objetividad." (Ramió y Salvador, 2010, p. 143)

Se subraya correctamente que los dos pilares esenciales del SCC son la profesionalización y la estabilidad. Sin estos aspectos perfectamente afianzados, continuarán prevaleciendo los males que se han mencionado anteriormente.

No basta con establecer el SCC, también se debe considerar la implementación del mérito como parte fundamental de la profesionalización. Es decir, los servidores se capacitan para adquirir habilidades, conocimientos y pericias con el fin de motivarlos a ascender de puesto.

Los estudios antes destacados son una prueba contundente de las percepciones y visiones bajo las cuales se ha analizado la profesionalización. Son ricos los escritos revisados, sin embargo, aunque pareciera un tema profundamente trabajado, la realidad escatima las prácticas y propuestas que se han originado desde la academia.

En esta tónica, el enfoque de la NGP ayudará a explicar la importancia que juega la profesionalización en las organizaciones públicas, ya que, como se ha



visualizado retoma elementos de la administración privada con fines de generar eficiencia y eficacia en el proceso administrativo.

Hasta este momento, como se ha puntualizado, no se encuentran estudios en la Secretaría de Gobierno del Estado de México en materia de profesionalización. Mucho menos, trabajos cuyo enfoque sea el analizar la implementación y evaluación del SP en la administración pública. Lo anterior justifica la relevancia de este estudio.

#### 1.4 Aspectos metodológicos

Una de las partes sustanciales de la investigación es la integración de los aspectos metodológicos. En esta parte se resaltan la importancia viabilidad y aportaciones del estudio; el objetivo que se centró en analizar la profesionalización de los mandos medios de la SGGEM; las preguntas de investigación que giran en torno hacia los mecanismos de ejecución y evaluación de la profesionalización; el tipo de investigación, que en este caso es analítica; la hipótesis y las variables dependiente (profesionalización de los mandos medios) e independientes (nivel de estudios, capacitación, experiencia en el sector público, años laborales, experiencia en el sector público y evaluación de la profesionalización).

A continuación, se detallan los aspectos señalados en el párrafo anterior, con el fin de dar seguimiento a la metodología que se implementó en este trabajo.

##### 1.4.1 Justificación

Esta investigación es viable, medible, y puede aportar conocimientos en materia de profesionalización en las dependencias de los tres órdenes de gobierno. Lo anterior se justifica porque es un tema urgente e importante para que las administraciones públicas obtengan elementos para la resolución de los problemas sociales.

Es importante que quienes conforman la administración pública de México sean especialistas en los temas de su competencia, es decir, que deben ser profesionales en cada una de las actividades que les compete realizar.

La realización de esta investigación es de suma importancia porque contribuirá a generar conocimientos y aportes que ayuden a la especialización y profesionalización de los servidores públicos, de tal modo, que se podrán observar las deficiencias con las que esta cuenta y, a su vez, se podrán brindar alternativas para combatir ciertas problemáticas, pretendiendo que su labor de combate tenga impacto social.

Cabe mencionar, que el tema de profesionalización no es un tema acabado, al contrario, en México debería ser una prioridad de las agendas académica y pública, puesto que sus antecedentes de aplicabilidad son muy recientes.

Es necesario recalcar que esta investigación rescatará o propondrá mecanismos de instrumentación, ejecución y evaluación a la profesionalización de las Administraciones Públicas, lo anterior, tendrá un alcance importante, ya que, se obtendrán elementos para que las actividades de los servidores públicos sean detonantes para que, a través de la eficiencia y eficacia se logre un fuerte impacto social.

Al ser perentoria la implementación de la profesionalización que sea una primacía para la Administración Pública, la viabilidad de esta investigación descansa en que esta podrá brindar características útiles para medir el nivel de profesionalización y especialización de los servidores públicos, de manera que cuenten con los elementos necesarios e indispensables que les permitan tener los conocimientos, habilidades, destrezas, , actitudes y aptitudes para desempeñarse adecuada y profesionalmente en sus funciones, de acuerdo al cargo que tienen.

#### 1.4.2 Objetivo y preguntas de investigación

Los objetivos giraron en torno a analizar la instrumentación y evaluación de la profesionalización de los mandos medios en la Secretaría de General de Gobierno del Estado de México, para aportar elementos teóricos y prácticos que profundicen en el fortalecimiento de los mecanismos y herramientas que la conforman.

Las preguntas de investigación de este estudio son las siguientes:

¿Cuál es el papel del nivel de estudios de los servidores públicos, capacitación inicial y continua, experiencia, valores, conocimientos previos, el ingreso a la administración pública y la experiencia previa en el sector público de los servidores públicos, a través de la interpretación, instrumentación y alcances que tiene la profesionalización de los servidores públicos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México?

¿Cuáles son los factores y aspectos que han imposibilitado el desarrollo adecuado o pertinente de la profesionalización en la administración pública?

¿Cuáles son los mecanismos de evaluación a la profesionalización que se deben rescatar o proponer para que las actividades y tareas de la administración pública coadyuven a la generación de impacto social?

#### 1.4.3 Tipo de investigación

La investigación fue de corte analítico porque trata de especificar las características del fenómeno a investigar, en este caso se identificará si la administración pública del Estado de México cuenta o no con los mecanismos de instrumentación, ejecución y evaluación a la profesionalización, y la manera en la que estos impactan para conciliar al Estado con la sociedad.

#### 1.4.4 Hipótesis y variables

La hipótesis del presente trabajo es la siguiente: La falta de mecanismos de instrumentación y evaluación a la profesionalización de los mandos medios en la Secretaría General de Gobierno y la ausencia de voluntad política, han propiciado que se tenga un bajo o nulo impacto de las tareas y actividades de la administración pública, un acercamiento de la administración del Estado con la sociedad y no un mero posicionamiento del primero sobre el segundo.

La variable dependiente corresponde a la profesionalización, el fin de capacitar, generar habilidades, competencias y construir valores en los mandos medios de la SGGEM y lograr que las funciones de esta se desarrollen bajo los lineamientos de eficiencia y eficacia, de modo que sus acciones impacten de manera directa a la ciudadanía:

La profesionalización de los servidores públicos favorece el óptimo desarrollo del aparato gubernamental, al tiempo que trae consigo un beneficio social, al propiciar el mejoramiento administrativo y la prestación eficaz y eficiente del servicio público, lo cual genera confianza. (Tinoco, 2020, p.185)

#### 1.4.5 Variables independientes

##### Índice del nivel académico de los servidores públicos de la Secretaría General de Gobierno del EDOMEX

La primera variable consiste en la medición del grado académico con la utilización del Índice del Nivel Académico de los Servidores Públicos de SGGEM. Este índice refleja el nivel de escolaridad con que cuentan los individuos encuestados:

INASPSGG: %SPN + %SPEB2 + %SPEM3 + %SPES4 + %SPP (5) 500%

SPN= Porcentaje de servidores sin públicos sin nivel de estudios

SPEB= Porcentaje de servidores públicos con educación básica

SPEM= Porcentaje de servidores públicos con educación media

SPES= Porcentaje de servidores públicos con educación superior

SPP= Porcentaje de servidores públicos con posgrado (Tinoco, 2020, p. 186)

Cada servidor público debe ser agrupado con base en un solo aspecto que lo pueda ubicar en uno de los conjuntos definidos con antelación. De acuerdo con los principios matemáticos de ser mutuamente excluyentes.

##### Índice de capacitación

La segunda variable propuesta es la capacitación continua, la cual determina los conocimientos adquiridos en la escuela y la actualización permanente dentro de la organización. Los trabajadores con mayor especialización técnica generan sus cotos de poder, pero también son aquellos que sostienen a la organización:

Este índice surge como respuesta a una limitación del índice de nivel académico y es que no toma en consideración la contribución de la formación específica – definida previamente– adquirida ya sea de manera formal; a través de la capacitación o a través de la experiencia laboral en temas específicos. (Tinoco, 2020, 188)

Dicho lo anterior, la formación es especializada tiene que ver con la teoría burocrática y el enfoque de la NGP. La primera expone la especialización desde el punto de vista del poder, es decir, los conocimientos técnicos generan cotos de

poder; y la segunda, expone que son necesarios para la mejora de los servicios públicos y la obtención de resultados:

$$CAP= C1TC + C2TC2 + C3TC3$$

CAP: Cumplimiento de las metas de capacitación de los servidores públicos de la SGGEM

C1= Servidores públicos que recibieron capacitación inicial

TC1= Total de servidores públicos de nuevo ingreso

C2= Servidores públicos que recibieron capacitación continua

TC2= Total de servidores públicos programados para recibir capacitación continua

EV= Servidores públicos que recibieron capacitación inicial y continua, y aprobaron sus evaluaciones

TEV3= Servidores públicos sujetos a evaluación por capacitación (Tinoco, 2020, 190)

#### Índice de experiencia en el sector público

La tercera variable es el Índice de Experiencia en el Sector Público de los Servidores Públicos Estatales. Dicho índice evidencia la experiencia laboral de los trabajadores en el ámbito público o privado, adquiere importancia en la medida en la que proporciona información sobre las actividades de los cargos desempeñados con anterioridad:

$$IE= \%SE + \%SESP2 + \%SEI3 + \%SEA (4) 400\%$$

%SE= Porcentaje de servidores sin experiencia

%SESP= Porcentaje de servidores públicos con experiencia en el sector público

%SEI= Porcentaje de servidores públicos con experiencia en el cargo inferior al actual

%SEA= Porcentaje de servidores públicos con experiencia en el cargo actual (Tinoco, 2020, 191)

#### Índice de años laborales en la administración pública

Promedio por años que los servidores públicos han laborado en los tres órdenes de gobierno. Más el promedio de años que se encuentran laborando en la SGGEM.

#### Índice de competencias

Es el porcentaje de servidores públicos que han cursado algún tipo de curso de actualización y/o diplomado, más el porcentaje de personas que manejan las

TICs, más el porcentaje de los individuos que dominan algún idioma o lengua originaria adicional al español.

Índice de evaluación

Promedio de servidores públicos que han evaluado al sistema de profesionalización de la SGGEM.

### 1.5 Población y censo

Como se ha mencionado anteriormente, la presente investigación es de corte analítico con una metodología cuantitativa, se ha recurrido a la encuesta para la obtención de información.

Se logró el objetivo de encuestar a los servidores públicos que conforman los mandos medios, lo que supone un alto grado de confiabilidad en cuanto a los resultados presentados posteriormente.

Se acudió a la técnica de muestro probabilístico en virtud de que se conocía el total de las personas que conforman los mandos medios. Se aplicó un cuestionario sin discriminar por razones de color de piel, género, ideologías, etc.

De esta manera, se empleó la siguiente fórmula para obtener la muestra:

$$n = \frac{Z^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{NE^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

Z=Nivel de confianza

N=Población-Censo

p= Probabilidad a favor

q= Probabilidad en contra

e= error de estimación

n= Tamaño de la muestra

Fuente: López y Fachelli, 2017, p. 22

Donde se obtuvo lo siguiente:

Z= 95%

N= 252 de los cuales destacan Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento y Coordinadores.

$p= 0.5$

$q= 0.5$

$e= 5\%$

$n= 111$  encuestados.

En este sentido, la población finita fue de 252 mandos medios (Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento y Coordinadores). Al aplicar la fórmula, la muestra dio un resultado de 111 encuestados.

Como se ha visto, la metodología aplicable a este trabajo sentó las bases para analizar y comparar los elementos teóricos que se presentarán en el capítulo 2 con los aspectos reales y objetivos que se plantearán en el capítulo 3.

## **Capítulo 2 La profesionalización desde una visión teórica: de la burocracia a la Nueva Gestión Pública**

En este apartado de la investigación se pretende analizar la profesionalización desde una visión teórica, retomando como hilos conductores la teoría burocrática y el enfoque de la NGP.

Las categorías analíticas de la teoría burocrática que se considerarán para fines de este trabajo son las siguientes: poder, autoridad, dominación racional-legal, profesionalización, jerarquía, reglas formales, meritocracia y límites de la profesionalización.

Del enfoque de la NGP, las categorías analíticas a reflexionar son: eficiencia, eficacia, especialización, evaluación, cambios en la cultura organizativa y en la cultura de los servidores públicos.

Partiendo de lo anterior, en los párrafos subsecuentes se desarrollarán los elementos teórico-conceptuales antes descritos, con el fin de crear un marco teórico que permita la comprensión de las variables de estudio que se analizarán más adelante.

### **2.1 Tipos ideales**

En los párrafos subsecuentes se considera importante el tratamiento de los tipos ideales como los medios para explicar la realidad, dado que se podrá ampliar el contexto teórico referente al modelo de organización analizado.

Los tipos ideales "...son justamente arquetipos de la acción humana estrictamente racional en los diversos campos de la vida social, desde la familia hasta la economía, la política, el derecho." (Aguilar, 2020, p. 14)

Weber propone que los tipos ideales se construyen a partir de la racionalidad, además son los medios para comprender el ser humano comprenda su cultura y el entorno que le rodea, es decir, a partir de ellos se interpreta y explica la realidad.

Campero (1999, p. 93), establece que el análisis racional aspira a conocer la realidad, es decir, extraemos de ella algunos elementos que son heterogéneos y



pertencen al mundo sensible. Estos aspectos sustraídos permiten crear marcos de referencia y constituyen teorías e hipótesis.

De esta manera, la burocracia forma parte de los tipos ideales. En numerosas investigaciones-como ya se mencionó en el estado del arte-se ha ampliado el análisis del funcionamiento de la administración pública tomando como referente la teoría burocrática, es decir, este tipo ideal se continúa transformando y existe la necesidad de explicarlo.

## 2.2 Dominación, poder y autoridad

Las siguientes categorías a analizar son: dominación, poder y autoridad, ya que, reflejan el comportamiento de la administración burocrática. Es decir, a través de la dominación se genera obediencia, a partir del poder se impone la voluntad de uno sobre otros, y la autoridad ejerciendo el poder.

La dominación es “la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos).” (Weber, 2013, p. 16)

Por ende, podría afirmarse que quienes poseen el poder político dentro de la organización dominan a sus subordinados porque así lo establece la ley. La dominación forzosamente requiere poder, es decir, para generar obediencia se emplean mecanismos como las órdenes, estas reflejan la voluntad de quien las emite, por lo tanto, no debe existir resistencia por parte de la administración al momento de atenderlas.

El poder se define como “...cualquier oportunidad en una relación social para imponer la voluntad de uno frente a la resistencia de otros, independientemente de qué de origen a esa oportunidad.” (Weber, 2013, p. 28)

De acuerdo a la jerarquía, las personas que se encuentran en la cúspide de la pirámide organizacional son quienes imponen su voluntad (decisiones) sobre los de menor rango, aquí se encuentra presente una las incompatibilidades de la burocracia con la democracia-más adelante se explicarán los límites de la profesionalización dentro del modelo burocrático-quiénes llegan al poder no siempre

cuentan con las habilidades, competencias y conocimientos para desempeñar sus funciones.

La autoridad implica el ejercicio del poder con el fin de que los otros realicen lo conveniente para el bien común:

“...es el ejercicio del poder delegado por la comunidad, en tanto uso público de la razón, en aquellos que considera capaces de interpretar su voluntad y realizar lo que conviene para el bien común con base en un uso racional-reflexivo del poder.” (Muñoz, 2017, p. 306)

Weber afirma que el ejercicio del poder (autoridad) debe ser con absoluta responsabilidad. El gobernante, el superior “obedece, al dar instrucciones y órdenes, al ordenamiento impersonal por el que él orienta sus mandatos” (Weber, 2013, p. 34)

Como se ha analizado, las tres categorías analíticas se encuentran presentes en la administración pública, algunos tienen mayor poder que otros y lo ejercen de distinta manera, verbigracia, la parte estratégica lo emplea en la dirección y supervisión; la parte técnica en los conocimientos que implican procesos; y la parte operativa en el funcionamiento de la organización.

### 2.3 Dominación tradicional

La explicación de los tres tipos de dominación es de importancia debido a las implicaciones del poder en cada una de ellas, así como, las formas de organización, ya que dependieron directamente de este.

La dominación tradicional es “El tipo más simple de este poder estructurado es una organización basada en la lealtad personal procedente de una educación compartida” (Weber, 2012, p. 128)

Cabe señalar en la dominación tradicional aún no existía un aparato administrativo consolidado, es decir, el gobernante era elegido por costumbres, normalmente el poder era ejercido por los ancianos, ellos conocían perfectamente las tradiciones.

La dominación tradicional existe cuando los subordinados atienden de manera directa órdenes, “es en la creencia usual en el carácter sagrado de las

tradiciones existentes desde siempre y en la legitimidad de los de los componentes para ejercer la autoridad en virtud de esas tradiciones” (Weber, 2015, p. 191)

La legitimidad en el caso de este tipo de dominación proviene de poderes divinos y de las propias tradiciones. En este sentido, quien posee el poder y domina es un señor personal, carece de cuadro administrativo compuesto de servidores personales. La obediencia no se presta a la figura de la ley sino al señor.

Las relaciones del señor y los súbditos están determinadas por la lealtad y fidelidad, lo que ocasiona que “... el señor patrimonialista puede ensanchar su poder discrecional y sus gracias y favores a costa de los límites tradicionales propios del patriarcalismo y la gerontocracia...” (Weber, 2013, p. 1370)

Como se ha visto, la dominación tradicional se efectúa gracias a la tradición y la costumbre, no cuenta con un cuerpo administrativo al servicio de la sociedad, no se obedecen leyes sino mandatos personales, y por ende no existía profesionalización, ni especialización.

#### 2.4 Dominación carismática

La dominación carismática existe “...cuando los subordinados aceptan las órdenes del superior considerando que están justificadas en razón de la influencia y la personalidad y del liderazgo de éste.” (Weber, 2012, p. 180)

Según Weber, el carisma es una cualidad, un poder mágico, un don inusual que proviene de alguna deidad, el efecto inmediato del carisma es que lo reconozcan los súbditos, ya que esto permitirá la obtención de legitimidad:

“Originariamente era una cualidad derivada de un poder mágico, tanto en los profetas o sanadores, en los sabios del derecho o en los jefes de las cacerías. Por esta cualidad se considera que la persona que la posee está dotada de fuerzas o propiedades extraordinarias, no accesibles a cualquier persona, o que es una persona enviada por Dios, y por tanto un líder.” (Weber, 2015, p. 180)

Este tipo de dominación está influenciada por los sentimientos, el carisma otorga elementos al líder que pueden forjar sociedades fáciles de subordinar, bajo las leyes creadas por él mismo basadas en revelaciones divinas.

La legitimidad no se encuentra en el carisma mismo "...sino que el reconocimiento es una obligación que tienen los sometidos de reconocer esa cualidad en virtud de sus pruebas." (Weber, 2013, p. 1389)

La aceptación del carisma por parte de la sociedad es el insumo de legitimidad en la dominación carismática, la ley la establece el líder bajo la idea de preceptos de divinos reconocidos por la comunidad.

## 2.5 Dominación racional-legal

En la dominación racional-legal se ubica la burocracia, en este tipo de organización las reglas determinan el comportamiento de los individuos, son las normas jurídicas las que aprueban el ordenamiento del gobierno y su administración:

Consiste en la atención racional de los intereses previstos en los ordenamientos de la organización dentro de los límites de los preceptos jurídicos y siguiendo determinados principios generales, que cuenten con la aprobación por el ordenamiento de la administración (Weber, 2012, p. 78).

El marco jurídico determina el funcionamiento de la administración, es decir, contiene los procesos, atribuciones y funciones que deben implementar los servidores públicos para el logro de objetivos.

Weber (2013, p.1803) estableció que "Las reglas que guían el procedimiento pueden ser: a) reglas técnicas, b) normas. Para que la aplicación de las reglas sea totalmente racional es necesaria en ambos casos una formación especializada."

Verificando lo anterior, las reglas técnicas y las normas fundan dentro de la burocracia la idea de profesionalización, justifica que la especialización es necesaria para que los procesos y funciones sean implementados de manera adecuada, es decir, los individuos deben contar con un alto grado de profesionalización.

En el presente, al menos teóricamente la parte estratégica de la administración "tiene funciones limitadas y no es especialista. El funcionario especialista del máximo nivel casi siempre aventaja, a la larga, a un ministro que no sea especialista en la imposición de su voluntad" (Weber, 2012, p. 47)

Lo anterior, comprende un argumento planteado por propio Weber comprobando que solo los mandos medios y operativos deben estar profesionalizados en cuestiones técnicas de proceso. No quiere decir que la parte estratégica desconozca a estos, pero no sus funciones primarias no se centran en ello.

Dentro de las organizaciones burocráticas el secreto es una variable que genera poder, "... la relación de este concepto con el conocimiento especializado es comparable a la relación que tienen los secretos comerciales de las empresas con los conocimientos técnicos..." (Weber, 2014, p. 87)

En las organizaciones burocráticas, el conocimiento especializado otorga poder a los mandos medios y operativos. En diversas ocasiones los individuos que llegan a ocupar cargos relevantes dentro de la administración pública, desconocen los procesos y el funcionamiento de las dependencias, dada esta situación, las partes técnica y operativa no desconocen dichos elementos, por consiguiente, acumulan poder frente a la parte estratégica.

La dominación racional-legal se da por medio de las reglas técnicas o las normas, estas prescriben el funcionamiento de la organización, es decir, contienen las atribuciones y funciones de cada uno de los cargos, para poder aplicarlas racionalmente se requiere de especialistas, finalmente, el secreto de los conocimientos especializados proporciona poder.

## 2.6 La burocracia

La profesionalización se ubica dentro del modelo burocrático, es decir, se incorpora al modelo de dominación racional-legal como una forma de organización humana:

La necesidad de un modelo de organización racional capaz de contener todas las variables implicadas, así como el comportamiento de los miembros que forman parte de ella, que no solo fuese aplicable a la fábrica sino a todas las formas de organización humana. (Weber, 2016, p. 6)

Al interior del gobierno se encuentran dos piezas clave en cuanto al capital humano se refiere: los funcionarios y los subordinados. Los primeros presumen "una ventaja la especialización y el bajo perfil del burócrata o contable necesario para un buen funcionamiento de la organización." (Guzzini, 2016, p. 108)

Sin embargo, los segundos si no están de acuerdo con las decisiones "...lo expresan, pero en última instancia es su deber, de hecho es una cuestión de honor, obedecer a su superior." (Weber, 2015, p. 335)

En cuanto a los planteamientos anteriores, se puede determinar que la organización burocrática se compone de capital humano capaz de tomar decisiones, y quienes se subordinan a dichas decisiones por el simple hecho de no contar con el poder.

La especialización corresponde directamente a los subordinados, debido a que requieren conocimientos técnicos para desempeñar sus funciones, las capacidades de liderazgo deberán ser efectuadas por los directivos.

La burocracia gubernamental y privada opera gracias a los hombres y mujeres inmersos en ella, por lo tanto "fueron colocados en diversos sectores de producción y en diferentes niveles jerárquicos: los ingenieros y administradores en la cúspide de la pirámide y los obreros en la base." (Weber, 2012, p. 10)

Para que exista el poder, la dominación y autoridad dentro del modelo burocrático, existió la necesidad de conformar jerarquías. Estas operan con base en sus funciones dentro de la organización, lo que permite a quienes se encuentran en la cúspide de las estructuras mantener la autoridad conferida por los instrumentos legales.

Con los argumentos brindados, se ha definido a la burocracia como una forma de organización y dominación de corte racional-legal. También, se ha ubicado a la profesionalización dentro de este modelo, es decir, no todos los servidores públicos deben contar con las mismas capacidades para desempeñar sus funciones, la propia jerarquía determinará los conocimientos, competencias y habilidades necesarios para cada cargo dentro de la administración.

## 2.7 Características de la burocracia

Se han tratado aspectos intrínsecos a la teoría burocrática de Max Weber, con el fin de comprender su funcionamiento, de modo que más adelante permita analizar el rol que juega la profesionalización en las organizaciones públicas.

Para ampliar la descripción del modelo burocrático es necesario describir sus características. A continuación, en este apartado se explorarán los aspectos más importantes relacionados con la teoría en tratamiento.

#### 2.7.1 Carácter legal de las normas y de los reglamentos

Las normas y reglamentos dentro de la burocracia se encuentran por escrito, conforman un marco jurídico de acción, es decir, la norma establecerá los límites de operación de las personas dentro y fuera de la organización:

La burocracia es una organización que encuentra su unidad en normas y reglamentos establecidos por escrito. Es una organización basada en una legislación propia que define por adelantado como deberá funcionar la organización burocrática. Las normas y reglamentos son legales porque confieren a las personas dotadas de autoridad el poder de coaccionar a los subordinados, así como los medios coercitivos que sirven para imponer disciplina. (Weber, 2013, p. 1358)

Las reglas formales también otorgan el poder a las personas que poseen la autoridad de poder coaccionar a los mandos que se encuentran por debajo, según la jerarquía. Además, la norma prevé las medidas correctivas o coercitivas para generar actos disciplinarios.

#### 2.7.2 Carácter formal de las comunicaciones

Weber considera que la comunicación debe ser estrictamente en papel “...puesto que todas las acciones y procedimientos tienen el objetivo de proporcionar documentación adecuada, realizar la debida comprobación y asegurar la interpretación unívoca de las comunicaciones” (Chiavenato, 2011, p. 190)

La comunicación debe ser unívoca, además de contar con los documentos necesarios para asegurar que la información está llegando de oficina a oficina o de mando a mando. En temas de comunicación los errores no son permisibles, debido a la gravedad de cruce de datos, o simplemente que no lleguen al destinatario en tiempo y forma.

#### 2.7.3 Racionalidad en la división del trabajo

Weber (2014, p. 31) afirma que la racionalidad es “... la adecuación de los medios con los fines. Una organización es más racional si escoge los medios eficientes para alcanzar las metas que pretende”.

La racionalidad tiene que ver directamente con el uso de los medios disponibles para alcanzar objetivos, si lo anterior ocurre de manera adecuada, entonces la organización será eficiente.

La racionalidad de la división del trabajo consiste en segmentar las tareas de acuerdo al cargo ocupado. Por ello, desde la conformación de las organizaciones es importante tener claros los cargos y funciones, de esto dependerá la distribución de actividades.

...lo que le confiere mayor significación institucional al principio burocrático reside en el hecho de que -además de su extensión a la mayor parte de la administración moderna del trabajo como criterio para la división de este último- ha servido no sólo para dar origen a una novedosa forma de administración sino, de igual modo, para dar constitución a un nuevo estilo de gobierno caracterizado por la centralidad de los expertos, de los técnicos y de los especialistas -los llamados tecnócratas- en la conducción de los asuntos del Estado. (Universidad Nacional de Colombia, 2017, p. 240)

Con lo anterior, la especialización y el uso de recursos dependerá del nivel jerárquico y de las funciones ejecutadas por los individuos, al cumplimiento de cada objetivo le corresponde un porcentaje de insumos.

#### 2.7.4 Impersonalidad en las relaciones de trabajo

En la burocracia “El sistema de relaciones prescritas entre los diferentes empleos supone un grado considerable de reglamentación y una distancia social claramente definida entre quienes ocupan esas posiciones.” (Merton, 2013, p. 2)

Los cargos ocupados dentro de la organización son otorgados de acuerdo al cumplimiento de la reglamentación; los puestos de elección popular, confianza o sindicalizados tuvieron que transcurrir por un proceso legal.

#### 2.7.5 Jerarquía bien establecida de la autoridad

La jerarquía corresponde a la ordenación de las “...autoridades, el funcionario está colocado en un escalafón que va desde los puestos inferiores, menos importantes y menos bien pagados, a los superiores.” (Azuero, 2020, p. 341)

La jerarquía se observa dentro del organigrama de las organizaciones, va de los puestos inferiores a los superiores. Dentro de las burocracias, los cargos inferiores son los que poseen menos poder y autoridad, además deben obedecer a



quienes se encuentran en los escalafones superiores. De no ser así, se ha dicho anteriormente, que los superiores pueden emplear medidas coercitivas sobre los subordinados.

#### 2.7.6 Rutinas y procedimientos de trabajo estandarizados en guías y manuales

El establecer rutinas y manuales de procedimientos "...garantizan la objetividad, imparcialidad, honestidad y eficiencia." (Fernández, 2005, p. 23). Son vastos los valores que se forjan mediante la implementación de estos dos mecanismos, rutinas y procesos bien implementados garantizan mayor eficiencia, según Weber.

Sin embargo, se ha probado en trabajos referidos en el estado del arte que la rutina limita la innovación administrativa, mecaniza a los individuos y los inserta en una dinámica completamente robotizada.

#### 2.7.7 Competencia técnica y meritocrática

El mérito supone el ascenso teniendo presentes algunas variables como la experiencia, conocimientos, competencias, actitudes, valores, actualización, entre otros:

El mérito no es una invención ni una idea original del pensamiento liberal en ninguno de sus matices, no obstante, la acepción moderna vinculada a la libertad individual, a la competencia, al libre mercado y a la igualdad de oportunidades si lo es. (Duque, Javier, 2020, p.158)

Weber pensaba en la formación de un sistema meritocrático, es decir, que se crearán las posibilidades de ascenso incluyendo diversas variables. Esto sería posible para los cargos medios, o la parte técnica de las organizaciones públicas, no aplicaría a los cargos de elección popular debido a su propia naturaleza.

#### 2.7.8 Especialización de la administración

La especialización "... es una de las principales variables de diseño cuando se hace referencia a la configuración de la estructura organizativa... teniendo una repercusión muy importante en la forma organizativa que adopta: orgánica o burocrática." (Zapata y Sigala, 2010, p.431)

La especialización comprende la adquisición de nuevos conocimientos, cabe señalar que los cursos de actualización no pueden ser estandarizados para todos

los niveles jerárquicos, cada uno requiere sapiencias distintas debido a la naturaleza de los cargos.

#### 2.7.9 Profesionalización de los participantes

La profesionalización es un sistema integral porque reúne una serie de aspectos (conocimientos, habilidades, méritos, premios, experiencia, competencias) que deben adquirir los miembros del cuerpo burocrático en su tránsito por la administración pública:

...la profesionalización se ha reconocido como sistema integral vinculado con el proceso que una persona transita, desde que ingresa al servicio público, crece y cuenta con un desarrollo en el mismo, hasta su egreso, en forma planificada, organizada y controlada, con el interés de alcanzar un mejor desempeño de sus responsabilidades, sea cual sea el nivel jerárquico del mismo. (Michoa, 2015, p.135-136)

La profesionalización implica actualización constante, esto le permitirá al servidor público mejorar su desempeño y, por supuesto la oportunidad de ascender en la pirámide organizacional.

La profesionalización es una variable que no solo busca el ascenso dentro de la pirámide organizacional sino una mayor percepción, dado que en “cuanto más alto sea el puesto en la escala jerárquica, tanto mayor será el salario y, evidentemente el poder” (Weber, 2012, p. 86)

#### 2.7.10 Completa previsibilidad del funcionamiento

La previsibilidad del funcionamiento es “la exigencia de que los fines de la acción social sean racionales y no solo las acciones de su realización, particularmente cuando se trata de la alta dirección de la administración pública y de las firmas económicas.” (Aguilar, 2020, p. 27)

La completa previsibilidad del funcionamiento es una característica central de la burocracia, sobre todo porque impacta directamente a la parte estratégica, puede observarse como una ventaja, en razón de las posibilidades que ofrece para adelantarse a las contingencias y resolver problemas al interior de la organización.

#### 2.8 ¿La profesionalización es compatible con la burocracia?

De manera tajante se puede advertir que la profesionalización no es compatible del todo con la burocracia, en párrafos anteriores se había dicho que las cúpulas de

las estructuras gubernamentales no cumplen con los requerimientos de la profesionalización, ya que el camino para llegar a ocupar este tipo de cargos depende del factor político:

...los funcionarios electos no garantizan la profesionalización correspondiente, por lo que en la cima se tiene personal que generalmente no cumple los requisitos de la burocracia porque el método empleado para llegar al puesto obedece más a razones políticas. Segundo, el máximo principio de la burocracia es la dominación por el saber, que se logra cuando se da la contratación por el criterio de libre selección o por meritocracia, más no por elección. (Chanes, et al, 2019, p. 128)

Sin embargo, también se ha señalado que la profesionalización puede otorgar competencias y habilidades directivas y de liderazgo a este tipo de individuos. Es una oportunidad para replantear la profesionalización de personas que llegan a la administración pública mediante el botín o arreglos políticos.

## 2.9 ¿Qué es la Nueva Gestión Pública?

La intención de esta parte es conocer a fondo qué es la NGP y cuáles son sus características. Los párrafos subsecuentes describirán e interpretarán el funcionamiento del nuevo paradigma, rescatando elementos como la eficiencia, eficacia, especialización, uso de las tecnologías, jerarquías planas, etc.

La innovación administrativa fue la directriz que fijó el rumbo de las organizaciones públicas a finales de los 70's y principios de los 80's. Las reformas administrativas (innovadoras) pretendían esencialmente dos cuestiones centrales: la introducción de la eficacia en la prestación de servicios y el adelgazamiento de las estructuras gubernamentales.

Según Sánchez (2012, p. 9), la NGP es un enfoque caracterizado por adoptar y adaptar las herramientas del sector privado en la administración pública, que propone la satisfacción de necesidades mediante la prestación de servicios públicos de manera eficiente, eficaz y efectiva.

Cabe señalar que la NGP pretende impulsar la adaptación de mecanismos y procesos del sector empresarial, cuyo fin es la satisfacción del usuario (ciudadano), para lograr dicho cometido es necesario contar con una administración pública eficiente y eficaz.

Para lograr lo anterior la NGP propone un sistema de evaluación, puesto que la NGP "...es el sistema de control de la administración pública más innovador a nivel mundial y se está implementando en casi todos los países industrializados. Desde la segunda mitad de los años ochenta..." (Schöder, 2013, p.5)

Hasta este momento se ha explicado la definición de la NGP y algunas de sus características. A continuación, se describirán algunos elementos que ayudarán profundizar en el análisis teórico-conceptual.

#### 2.9.1 El nuevo paradigma: Eficiencia y eficacia

El nuevo paradigma de la década de los 80's se centró en formar administraciones públicas eficientes y eficaces, esto quiere decir que las organizaciones tienen la obligación de satisfacer las necesidades de los usuarios:

...la Nueva Gestión Pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad... (García, 2007, p. 44)

El emplear los recursos de manera adecuada para cumplir metas y objetivos era una necesidad de las dependencias gubernamentales. Aunque cabe señalar que en nuestro país y en Latinoamérica aún existen graves problemáticas al momento de implementar este modelo.

La burocracia permanece y conceptualmente se justifica en la resistencia de los gobiernos ante la idea de incorporar tecnologías, por ejemplo, o ser eficientes y eficaces en la prestación de servicios:

No obstante para el contexto Latinoamericano se presenta una disyuntiva frente a las nuevas tendencias orientadas hacia la racionalización, adelgazamiento, privatización de sus estructuras y forma de proceder, por otro lado se demanda ampliar la cobertura, eficacia, equidad con responsabilidad para el cierre de brechas, generando así una amplia gama de retos... (Adrianzen et al, 2020, p. 5651)

El enfoque de la NGP toma como líneas base la eficiencia y eficacia de la administración pública, la cobertura responsable de servicios gubernamentales, racionalización, competencia al interior de las estructuras y adelgazamiento de la burocracia, entre otras.

El nuevo paradigma se sostiene en otras variables como la especialización y descentralización, las jerarquías aplanadas, desburocratización, planeación estratégica y cambio de cultura organizacional. En los párrafos posteriores se describirán estos elementos que describirán el enfoque de manera más amplia.

### 2.9.2 Descentralización y especialización

La descentralización es "...la transferencia de autoridad y responsabilidad de funciones públicas del gobierno central hacia organizaciones gubernamentales subordinadas o cuasi independientes, u organizaciones del sector privado..." (Martínez, 2005, p. 27)

Una de las ideas innovadoras que trajo consigo la NGP fue la descentralización, tanto política como administrativa. Después de los 80's el gobierno central dejó de poseer el absoluto control político en las estructuras.

Fue un bien que marcó el rumbo de las organizaciones, debido a la independencia de algunas, es decir, la entrega de autoridad y funciones a algunas organizaciones produjo contrapeso político, esto ocasionó un respiro a las instituciones.

### 2.9.3 Innovación

Las ideas innovadoras propician el crecimiento de las organizaciones porque se trata de implementar prácticas que resuelvan los problemas de la administración y de la ciudadanía,

La innovación en la administración pública es "...entendida como el proceso de adopción de ideas y prácticas organizacionales/de política pública que son nuevas para una organización pública o un proceso/servicio público determinados..." (Cejudo et al, 2016, p.17)

La novedad de cualquier innovación del sector público debe mejorar los procesos, coadyuvar en la resolución de los problemas del ciudadano. Por lo tanto, no cualquiera innovar en organizaciones gubernamentales, para ello es necesaria la profesionalización de los individuos.

#### 2.9.4 Jerarquías aplanadas

La NGP propone: “La reducción del tamaño del sector público, descentralización, jerarquías aplanadas, especialización, desburocratización y competencia interna, evaluación y cambio cultural” (Aguilar, 2020, p. 12)

Las jerarquías aplanadas hacen alusión a la flexibilidad en cuanto a poder, autoridad y dominación, dado que en las organizaciones burocráticas la jerarquía se encontraba muy marcada.

Lo que pretenden las jerarquías aplanadas es el trabajo colaborativo, es decir, las dependencias gubernamentales deberán atender a las problemáticas suscitadas en el día a día haciendo equipo.

#### 2.9.5 Desburocratización y ruptura del monolitismo

La NGP plantea que “Los gobiernos deben ser obligados a apegarse a maneras técnicas: evaluaciones del desempeño, presupuestos orientados a resultados, sistemas de servicio civil meritocráticos, gestión de la calidad, etcétera.” (Arellano y Cabrero, 2005, p. 609)

Crear escenarios de desburocratización llevará bastantes años. Además, pareciera ser una utopía, se piensa que la NGP vino a innovar a la burocracia, es decir, el modelo weberiano se mantiene, solo se adaptó a las condiciones actuales.

El monotilismo implicaba robotizar a los servidores públicos, era necesario buscar mecanismos de motivación, con el fin de comenzar a transformar la cultura organizacional implantando la idea de meritocracia.

#### 2.9.6 Uso de tecnologías

El mundo está inmerso en el uso de la tecnología para resolver problemas científicos, culturales, personales, etc. La tecnología llegó para quedarse, el uso de dispositivos tecnológicos ha fomentado la optimización de recursos en los sectores privado y público:

Las tecnologías empezaron a utilizarse primero en la Administración Pública, proporcionando a la ciudadanía información sobre sus servicios públicos y actividades principales. Posteriormente, se adhirieron todos los poderes públicos brindando servicios, trabajo, solución de problemas e información en general. (Quintanilla, 2015, p. 4)

El uso de la tecnología en la administración pública favorece el acercamiento con el ciudadano, es decir, existe un acercamiento directamente con la sociedad, facilita la interacción gobierno-usuarios al momento de brindar un servicio, reduce el papeleo, entre otros beneficios.

Sin embargo, las limitaciones del uso de la tecnología se encuentran en que la administración pública no es capaz de crear su propia tecnología, se tiene que recurrir a los privados para cumplir este cometido, además la información en muchas ocasiones no se encuentra en las plataformas, o algunos servicios no se pueden ofertar de manera digital.

#### 2.9.7 Planeación estratégica

La planeación estratégica le compete a la parte directiva de las organizaciones, en ella se encuentran presentes los objetivos y las estrategias que hay que implementar para que a través de las actividades y tareas de la administración pública se resuelvan los problemas de la ciudadanía:

una herramienta administrativa que consiste en el establecimiento de la misión y visión organizacionales, seguido del análisis de las fortalezas y debilidades de la organización, así como de las oportunidades y amenazas del entorno organizacional, con el fin de llegar a establecer los objetivos estratégicos, estrategias y metas que permitan a la organización cumplir con la misión y visión establecidas de antemano. (Alburquerque y Carrillo, 2010, p. 63)

La planeación estratégica es una herramienta que consolida el quehacer de la administración pública, es el reflejo de las oportunidades para mejorar los procesos, ella fija el rumbo de las organizaciones gubernamentales, con el objetivo de satisfacer las necesidades sociales.

#### 2.9.8 Incorporación de las técnicas de evaluación como norma

Las prácticas de evaluación y control son un mecanismo de mejora de las organizaciones públicas, gracias a estas herramientas se pueden corregir las disyuntivas y continuar con las acciones que se realizan de manera adecuada:

La incorporación de prácticas de evaluación no solo externa, sino sobre todo de evaluación interna, se considera hoy en día un instrumento idóneo para mejorar el funcionamiento de las Administraciones públicas, en el sentido de orientar sus acciones hacia los resultados... (Esteban, 2017, p.35)

La evaluación del capital humano permite mejorar el desempeño y en consecuencia fortalecer la eficiencia y eficacia. La mejora de las organizaciones públicas permite orientar las acciones hacia el logro de objetivos y obtención de resultados, lo anterior no podría ser sin un ejercicio serio de control.

2.9.9 Cambios en la cultura organizativa y en la cultura de los servidores públicos  
Hablar de cambio organizacional implica transformar de manera progresiva la cultura de los individuos, los lapsos para lograrlo con gigantescos, sin embargo, no es imposible:

el cambio ocurre a través de las personas, porque al hablar de cambio se enfoca en un conjunto de transferencias, reorganización, ampliación o reducción de actividades, nuevos departamentos, productos, servicios, mercados y nuevas tecnologías, todos estos cambios son implantados con la finalidad de mejorar los procesos existentes y, para que se consideren las personas como parte del proceso de cambio es necesario conocer sus valores, creencias, sus comportamientos. (Rojas, et al, 2020, p.94)

El cambio organizacional requiere de un reordenamiento de las dependencias en cuanto a funciones, mejora continua de procesos, ampliación o reducción de las estructuras y adaptación de servicios.

Para poder efectuarlo es necesario conocer los valores, creencias, costumbres, reglas formales e informales de los miembros adheridos a la organización, es decir, se debe tener perfectamente clara la subjetividad de las personas. La motivación es un ingrediente que dará sabor al cambio, sin ella simplemente se continuarán aplicando las practicas heredadas de antaño.

Se ha hecho de manera puntual la descripción teórico-conceptual del enfoque del NGP, se retomaron las ideas básicas tales como la implementación de mecanismos y procesos del sector privado en la administración pública, con el propósito de que esta sea eficiente y eficaz en la prestación de servicios para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

## 2.10 Profesionalización

Continuando con la descripción e interpretación teórica, esta parte pretende definir la profesionalización. En primer lugar, se presentarán algunas conceptualizaciones del fenómeno resaltando que este es un proceso en el que las personas demuestran sus capacidades, conocimientos, habilidades, experiencia y



competencias. En segundo lugar, de manera general se exhibirán algunas ideas puntuales de investigadores mexicanos sobre el tema.

### 2.10.1 Definición

La profesionalización tiene su origen en el modelo de organización burocrática. En estricto sentido es un proceso en el que los individuos se especializan constantemente, es decir, implica la interacción de conocimientos, habilidades, destrezas, competencias, valores y experiencia, cuyo propósito es generar eficiencia y eficacia en los órganos gubernamentales:

el conjunto de procesos históricamente analizables mediante los cuales un grupo de profesionales logra demostrar su competencia en una actividad de relevancia social y es capaz de transmitir a otros tal competencia y de imponer su modelo frente a otros profesionales y profesiones concurrentes con la ayuda del Estado; es decir, es capaz, a juicio de éste, de conservar el monopolio y las gratificaciones en orden a una solución de los problemas, aceptada socialmente. (Tenorth, 2000, p.82)

El ejercicio de la función pública es una actividad de gran relevancia, por lo tanto, si el fin del Estado consiste en forjar el bien común, los trabajadores del gobierno deben ser profesionales para propiciar estas condiciones. Es decir, los servidores públicos deberán estar perfectamente capacitados para ejecutar sus funciones, de modo que solucionen los problemas sociales.

Se puede decir que la profesionalización es "el conjunto de normas legales, y de políticas y procedimientos administrativos, basados en las técnicas de administración de personal más conocidas para manejar los recursos humanos de la administración pública." (Uvalle, 2000, 71)

Por lo tanto, la profesionalización es una oportunidad de mejorar las condiciones sociales, acercando a la administración pública con la sociedad. En absoluto, todos los servidores públicos deberán ser competentes de acuerdo a su puesto y las funciones que desempeñen. Además, cabe agregar que las condiciones contextuales de la profesionalización las contempla el marco normativo, es decir, la ley explica la conducción del proceso.

La profesionalización es distinta al Servicio Civil de Carrera (SCC), sin embargo, se vinculan directamente. La primera promueve que los individuos tengan y

obtengan las competencias requeridas para ejercer sus funciones; el segundo, es un mecanismo de ascenso basado en el mérito.

El vínculo entre profesionalización y SCC se encuentra en lo siguiente: para ascender de puesto se requiere estar debidamente profesionalizado. El ascenso deberá realizarse mediante un concurso que privilegie los méritos, mediante los principios de equidad, imparcialidad y especialización.

el servicio profesional de carrera debe regular los mecanismos de ascenso de los servidores públicos, para que éste corresponda a un concurso de méritos con el fin de que los servidores públicos, ingresen, permanezcan, y asciendan en los escalafones de servicio, lo anterior, basado en principios académicos, de mérito, equidad y especialización en el desempeño de la función pública. (Haro, 2000, 225)

Era importante realizar la distinción entre SCC y profesionalización, puesto que en diversas ocasiones se tiende a confundir estas dos categorías que son diferentes, pero conservan un punto de encuentro que ya se ha explicado.

#### 2.10.2 Profesionalización en México: un acercamiento teórico

En este apartado se resaltarán algunos aspectos de la profesionalización en México, no obstante, se aclara que existen más estudios relacionados con el tema en dicho país. Sin embargo, para fines de la investigación solo se consideraron ideas convergentes al objeto de estudio.

En México es importante consolidar la profesionalización de la administración pública en todas las jerarquías. Se ha advertido con anterioridad que la capacitación y actualización no deben ser estandarizadas para todos los escalafones.

Si se robustece la profesionalización, por ende, el efecto inmediato será que el SCC se encuentre fortalecido y perfeccionado, ya que, todas las partes de la pirámide organizacional serán eficientes y eficaces:

Entre las novedades sobresale un tema para el servicio civil en México, porque atañe a la profesionalización de funcionarios administrativos de jerarquía máxima. Consiste en los servicios civiles senior. La materia es muy importante porque convoca a la profesionalización de quienes están a cargo de la función directiva de la función pública (Guerrero, 2015, 322)

Atendiendo a los postulados de la teoría burocrática y el enfoque de la NGP que detallan la importancia de la eficiencia, se ha dicho que el desempeño es fundamental para consolidar los procesos y la vinculación de la administración pública con la sociedad:

Significa que ahora habrá una evaluación permanente del desempeño de cada uno de los funcionarios públicos para que a través de los méritos y el resultado de su propio esfuerzo puedan tener las promociones, mejorar su ingreso, crecer como personas y beneficiar en mayor medida a sus familias. (Pardo, 2005, 94)

He aquí que la importancia de la evaluación del desempeño radica en los resultados de la administración pública. Es decir, la profesionalización aporta elementos para consolidar la meritocracia mediante los mecanismos del control. Al realizar ejercicios de auditoría el desempeño puede ser medido y contrastado con los resultados obtenidos, dicha información es de utilidad, ya que permite medir el impacto de las acciones de la administración pública mexicana en la sociedad.

Por lo tanto, en México "...cualquier integrante del servicio público, deberá profesionalizarse en administración pública, es decir, adquirir los conocimientos inherentes a la responsabilidad de dirigir, coordinar y controlar el trabajo de otros" (Guerrero, 2015, 323)

Esta parte describió los fundamentos teóricos inherentes a la profesionalización, afirmando que es un proceso continuo, mediante él se adquieren conocimientos, habilidades, destrezas, competencias y valores para la mejora del desempeño. Investigadores mexicanos invitan a consolidar la profesionalización y SSC en el país, con el fin de atender a las demandas sociales y acercar a la administración pública con la sociedad.

### 2.10.3 Marco jurídico del Estado de México

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, no enmarca en uno de sus artículos la profesionalización de los servidores públicos. Lo anterior, representa una problemática, ya que siendo el dispositivo jurídico de mayor importancia en el Estado debería contemplar este tema como asunto importante.

Sin embargo, algunas leyes locales contemplan en algunos artículos fragmentos la profesionalización como un mecanismo para el ingreso y permanencia de los individuos en las dependencias públicas.

A continuación, en la tabla 1 se muestra el marco jurídico del Estado de México en temas de profesionalización.

**Tabla 1 Marco jurídico en el orden estatal**

1.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
2.- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México
3.- Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios
4.- Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas
5.- Reglamento Interior del Instituto de Profesionalización del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México
6.- Reglamento de Escalafón de los Servidores Públicos Generales del Poder Ejecutivo del Estado de México
7.- Código Administrativo del Estado de México

Fuente: Elaboración propia con base en Gobierno del Estado de México (2021)

El artículo 98 en su fracción XI de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios (2022, p. 25), establece lo siguiente: “Crear y operar sistemas de estímulos y recompensas para los servidores públicos conforme a las disposiciones que para tal efecto se emitan, a fin de motivar el mejoramiento de su desempeño”

Aquí se encuentra un factor elemental de la profesionalización, que tiene que ver con diversos elementos que se entrelazan entre sí para consolidar este sistema, dichos aspectos son los sueldos, el ascenso, la capacitación, entre otros.

Este mismo artículo refrenda la necesidad de implementación del sistema de profesionalización, en las fracciones siguientes se discute sobre la manera en que se llevará a cabo la selección, la capacitación, la permanencia, pero no obvia los sistemas de retiro.

El Estado de México, cuenta con un Instituto de Profesionalización (Gobierno del Estado de México, 2021), cuyas facultades emanadas de la ley se concentran en el diseño, implementación y evaluación del sistema de profesionalización, lo que representa un avance importante, ya que, es un comienzo que existan instituciones que se encarguen de ejecutar dichas funciones.

Este Estado es uno de los pocos que ostentan una Ley de escalafón, en su redacción, el dispositivo jurídico enunciado, pretende aseverar sobre los mecanismos y medios que se requieren para operar el sistema escalafonario, sin embargo, la falta de voluntad política y otros factores han obstaculizado la puesta en marcha de ésta ley.

Como se puede observar, en el orden estatal, la profesionalización debe ser una práctica constante de la administración pública en sus sectores, para que los servidores públicos sean eficientes y eficaces. En el Estado de México la ley es clara, ordena a todas las dependencias del gobierno central a implementar el sistema de profesionalización, sin embargo, no todas las dependencias han ejecutado dicho sistema, debido entre otros factores, a la falta de voluntad política, corrupción, ausencia de transparencia, aspirantismo y nepotismo, lo cual no ha sido posible la correcta aplicación de dicha legislación.

Para cerrar el capítulo se afirma que la profesionalización es una necesidad en el país y el Estado de México. Teóricamente se ha demostrado que esta no debe ser estándar sino particular, es decir, a cada escalafón le corresponde adquirir un tipo de conocimientos, habilidades, destrezas, capacidades y competencias.

Se ha aseverado que la profesionalización no es compatible con la democracia, los cargos determinados por el factor político requieren de otro tipo de profesionalización, por lo tanto, se podría decir que la meritocracia no es simultánea con la democracia.

### Capítulo 3 Resultados

En esta parte se presenta el análisis de las variables: edad, nivel de estudios, sexo, lugar de origen, cargo actual y permanencia a manera de diagnóstico de la situación actual de la profesionalización en la SGGEM.

La trascendencia del análisis se encuentra en la subjetividad ya explicada por Weber, es decir, los elementos por describir impactan de manera directa en la profesionalización porque son inherentes a la persona, y por lo tanto no se pueden obviar, ya que, permean para construir la cultura organizacional y la profesionalización es parte de esa cultura.

A continuación, se presentan los resultados de cada una de las variables, examinando los elementos más interesantes e importantes desde la propia perspectiva del investigador:

#### Sexo

Los mandos medios se conforman por 62 varones y 49 mujeres como se puede verificar en la tabla 3, por lo que la evidencia empírica muestra estabilidad en cuanto a la ocupación de cargos por sexo.

Si bien, el objetivo de este estudio no se concentra en situaciones de género, pero por años las administraciones públicas colocaban a los hombres en los puestos más altos, sin embargo, en el presente se observa un logro, las mujeres se han posicionado en los altos cargos.

**Tabla 2 Sexo de los encuestados**

Sexo	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Masculino	62	55.9	55.9	55.9
Femenino	49	44.1	44.1	100
Total	111	100	100	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario.

Un punto clave en materia de profesionalización es observar el ingreso a la administración pública por parte de estas personas, ya que, se podrá verificar si realmente el sexo impacta de manera directa en la profesionalización, es decir, se

podrá evaluar si en los hombres o las mujeres existe mayor resistencia para adquirir conocimientos, habilidades, destrezas, capacidades y experiencia.

## Edad

La edad de los servidores públicos de la SGGEM oscila entre los 22 y 56 años. El mayor porcentaje de edades lo alcanzan las personas jóvenes, la tabla 4 muestra que un 19.8% corresponde a los individuos de 22 a 26 años, el mismo porcentaje de los 27 a los 31 años.

El contraste con las personas adultas es significativo, un 12.6% tiene de 47 a 51 años. Por lo tanto, existe un desplazamiento generacional, los jóvenes están llegando a ocupar cargos de responsabilidades mayores, y como se verá más adelante sin la experiencia suficiente, pero con todo el ímpetu y la idea de transformar la cultura organizacional.

El 11.7% corresponde a las personas cuya edad se halla de los 47 a los 51 años, el resultado exhibe nuevamente que están llegando más jóvenes a la administración pública con el fin de ocupar mandos medios.

Sin embargo, habrá que considerar el factor experiencia y desempeño, puesto que son centrales para la profesionalización. Sobre todo porque la NGP pretende que la administración alcance resultados optimizando recursos.

**Tabla 3 Edad de los encuestados**

Edad	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
22-26	22	19.8	19.8	19.8
27-31	22	19.8	19.8	39.6
32-36	17	15.3	15.3	55
37-41	21	18.9	18.9	73.9
42-46	13	11.7	11.7	85.6
47-51	14	12.6	12.6	98.2
52-56	2	1.8	1.8	100
Total	111	100	100	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Es interesante observar los contrastes que existen en la edad de los servidores públicos, ya que, la edad si es un aspecto fundamental para la profesionalización. Entre mayor o menor edad se pueden encontrar resistencias para actualizarse o no. Incluso, es interesante observar como los cargos para los mandos medios son entregados a los jóvenes.

Desde la perspectiva burocrática, la edad de los integrantes de la organización es un factor relacionado directamente con la experiencia, posiblemente entre más longeva sea la persona poseerá mayor aprendizaje empírico.

La NGP promueve el cambio de cultura organizacional, se piensa que la edad es un aspecto central, en varias ocasiones quienes se oponen al cambio son los individuos más longevos, son varios los elementos relacionados entre sí los que provocan este escenario, por ejemplo: la rutina, las reglas informales, los valores heredados desde antaño, por mencionar algunos.

Se ha demostrado que la variable edad puede determinar contextos relacionados con la burocracia, tales como, la experiencia; y del enfoque de la NGP el cambio de cultura organizacional, argumentando que en algunas ocasiones las personas más longevas son las que se resisten a las transformaciones al interior de las organizaciones.

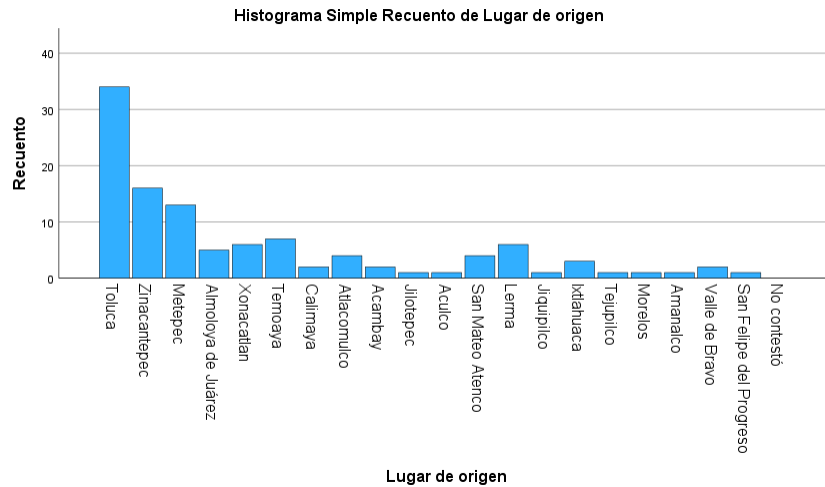
### **Lugar de origen**

En relación con el lugar de origen, se pudo constatar que las personas encuestadas provienen de municipios del Estado de México, lo que hasta cierto punto es conveniente porque se puede afirmar que conocen las condiciones del Estado.

La mayoría de los encuestados tienen su origen en el Valle de Toluca, el 30.6% provienen de Toluca, el 14.4% de Zinacantepec y el 4.5% de Almoloya de Juárez, el resto de otros municipios, como se puede constatar en la gráfica 1:



## Gráfica 1 Lugar de origen



Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El lugar de origen influye directamente en la profesionalización, es en la familia y en la sociedad de origen donde se forja la cultura personal, esta repercute en la social. No se puede dejar de lado que las costumbres, tradiciones, valores y educación familiar durante la niñez y juventud sintetizan la racionalidad limitada de los individuos, y a su vez, esta incide en el desempeño, la actualización, y en cada uno de los procesos organizacionales.

El punto de encuentro de esta variable con la burocracia se halla en los valores producto de la subjetividad, es decir, el lugar de origen impacta al individuo y a las organizaciones en los aspectos culturales, educativos, morales, etc., las personas los interiorizan y los ponen en practican en la cotidianidad.

Por lo tanto, el lugar de origen es un componente que no se puede analizar por sí solo, ya que, de este dependerán en algunas ocasiones la implementación de ideas relacionadas con la innovación.

La NGP suscita a la generación de nuevas ideas que mejoren el desempeño para alcanzar resultados, el lugar de origen proporciona aspectos culturales, educativos y morales que pueden limitar, o en su defecto apoyar la innovación al interior de las organizaciones de carácter público.

## Cargo actual

El cargo no debería ser un instrumento político de ascenso, es una oportunidad para servir a la sociedad. Si bien es cierto, hay cargos que dadas las condiciones del sistema político mexicano requieren absoluta confianza y fidelidad, la meritocracia debería ser el imperativo fundamental para el ascenso.

Esta investigación se propuso estudiar a los mandos medios y los resultados que ofrece se traducen en lo siguiente: el 36% de los encuestados son jefes de departamento, en su mayoría se posicionan en este cargo, el 24.3% tienen el puesto de coordinadores.

**Tabla 4 Cargo actual**

Cargo actual	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Director (a)	23	20.7	20.7	20.7
Subdirector (a)	20	18	18	38.7
Jefe (a) de departamento	40	36	36	74.8
Coordinador (a)	27	24.3	24.3	99.1
No contestó	1	0.9	0.9	100
Total	111	100	100	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El 20% son directores de área y el 18% son subdirectores. Cabe señalar que los resultados mostrados en la tabla 5 son claros y precisos, por lo tanto, no existió resistencia al momento de responder.

El cargo tiene funciones que han de ejecutarse por medio de las distintas actividades y tareas, los puestos traen consigo responsabilidades, en el sector público deberán estar dirigidas hacia la generación del impacto social.

Por lo tanto, quienes ocupan el tipo de cargos analizados en este trabajo tienen la responsabilidad directa de vincular al estado con la sociedad, de generar valor público con cada una de sus acciones, y por ende deben estar debidamente actualizados, no solo en el conocimiento de sus funciones y tareas, sino en todo lo que incluye el contexto al interior y al exterior de la organización.

Con lo ya analizado en el estado del arte no existen estudios sobre los mandos medios en la SGGEM, y más aún sobre los mandos medios en materia de profesionalización, por ello, es un trabajo de investigación novedoso.

La burocracia afirma que la jerarquía es necesaria para poseer la dominación, la autoridad y el poder. Los puntos de vinculación con la teoría weberiana son los siguientes: el carácter legal de las normas y reglamentos, racionalidad en la división del trabajo y la jerarquía bien establecida de la autoridad.

En primer lugar, los cargos ocupados dentro de la SGGEM fueron otorgados debido a que se encuentran en el marco jurídico de la dependencia, de no ser así se estaría violando la ley.

En segundo lugar, la racionalidad en la división del trabajo es el cumplimiento de objetivos empleando los recursos con los que se cuenta. En este sentido, las funciones y actividades del capital humano de la SGGEM están establecidas en la ley, a cada cargo le corresponden una serie de funciones.

Por último, la jerarquía bien establecida genera mayor autoridad. En la SGGEM los directivos ocupan el 20%, por lo tanto, se comprueba que dentro de las organizaciones públicas la minoría tiene autoridad, esta es concedida por la ley y el escalafón.

Como se ha dicho en el capítulo 2 la NGP plantea que las jerarquías deben ser planas. Los datos obtenidos en la tabla 5 y discutidos en párrafos anteriores muestran que la SGGEM no tiene jerarquías planas porque es una dependencia con un gran número de capital humano y posee bastantes áreas administrativas.

## Antigüedad en el cargo

La antigüedad en los puestos genera experiencia laboral en el sector público, esta se encuentra determinada por la capacitación continua, los valores, la ejecución de tareas y actividades, se pensaría que a mayor antigüedad mayor eficiencia y eficacia, o viceversa.

Se les preguntó a los servidores públicos ¿Cuál es la antigüedad en su cargo actual? Los resultados se muestran en la tabla 5.

**Tabla 5 Antigüedad en el puesto de trabajo**

Antigüedad en el cargo	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Menos de 3 años	17	15.3	15.3	15.3
De 3 años un día a 6 años	23	20.7	20.7	36
De 6 años un día a 9 años	32	28.8	28.8	64.9
De 9 años un día a 12 años	22	19.8	19.8	84.7
De 12 años un día a 15 años	13	11.7	11.7	96.4
Más de 15 años	3	2.7	2.7	99.1
No contestó	1	0.9	0.9	100

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El 28.8% tiene una antigüedad de 6 a 9 años, aquí se encuentra el mayor número de encuestados. Se podría afirmar que, dados los años en el cargo actual, existe se ha adquirido cierta experiencia en el manejo de los procesos de la organización.

El 20.7% tiene una temporalidad que oscila entre 3 a 6 años, también se puede constatar-en teoría- que este gremio cumpliría con los aspectos de experiencia requeridos para ejercer el cargo.

El 15.3% de los mandos medios se encuentra dentro de la organización desde hace menos de 3 años, lo que resulta un factor interesante, ya que, parecería

significar que es un porcentaje pequeño, pero para fines de profesionalización genera un impacto trascendente en torno a que la experiencia es fundamental para la ejecución de actividades y tareas.

Tan solo el 2.7% se encuentra laborando en el mismo cargo, lo anterior supone un respiro para la organización, en el sentido más noble sin generar tendencias despectivas porque los procesos limitan en diversas ocasiones la innovación.

La antigüedad en el puesto es uno de los aspectos que no solo va generando experiencia, también crea las reglas informales, egos, entre otros aspectos que determinan la profesionalización.

Relacionando los resultados con la teoría burocrática, se puede afirmar que la antigüedad no debe ser sinónimo de poder adquirido a través de la experiencia, tampoco de ego. Ella debería ser un factor que impulse a las nuevas generaciones para tener la vocación de servicio.

Día con día se acuñan rutinas, procesos rígidos, resistencias al cambio, no se piensan estrategias innovadoras, y todo ello contribuye a limitar la profesionalización.

### **Grado de estudios**

La preparación académica en la mayoría de los casos es fundamental, en la mayoría de los casos entre más alto sea el nivel educativo mayores serán las expectativas del servidor público dentro de la organización para el desempeño.

La profesionalización se nutre con la capacitación derivada de los cursos de actualización, la educación formal no solo ha instruido a los servidores públicos en materia académica, también les dota de herramientas que posibilitan un desempeño adecuado dentro de la organización.

En la SGGEM los estudios formales de quienes conforman los mandos medios se encuentran en la gráfica 3. El 78.4% de los servidores públicos cuenta

con estudios superiores, el 11.7% con estudios de maestría, el 4.5% con educación técnica, el 3.6% con preparatoria, y el 1.8% con doctorado.

Tanto la teoría burocrática como el enfoque de la NGP coinciden en el alto grado de especialización, con los resultados obtenidos en la tabla 5, la mayoría de los entrevistados cuenta con estudios superiores, el punto sería observar la actualización, ya que debe ser una constante para el logro de resultados.

**Tabla 6 Antigüedad en el cargo vs Grado de estudios**

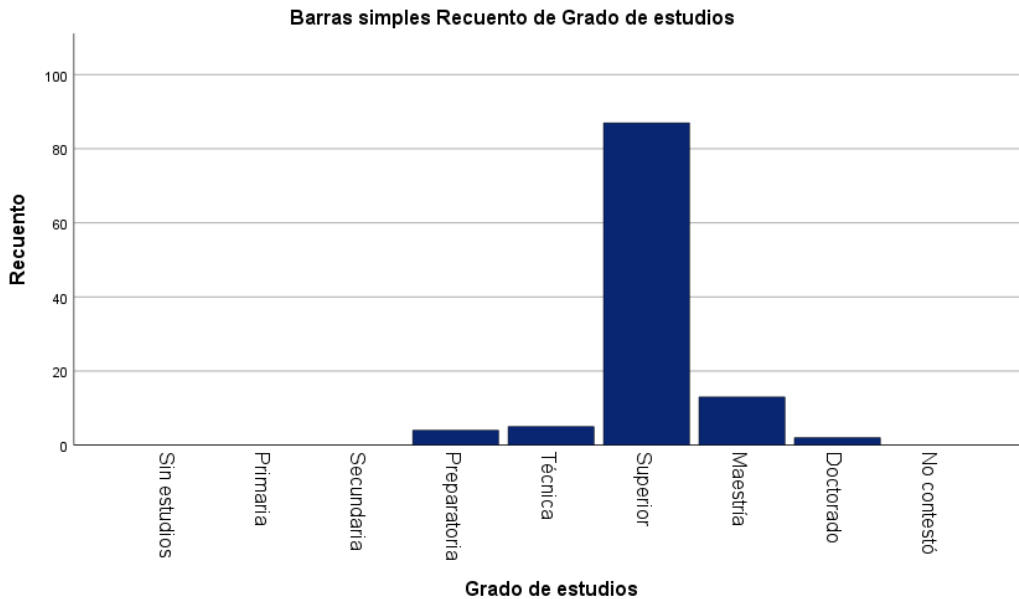
Antigüedad en el puesto	Preparatoria	Técnica	Superior	Maestría	Doctorado	Total
Menos de 3 años	0	2	15	0	0	17
De 3 años un día a 6 años	2	1	19	1	0	23
De 6 años un día a 9 años	2	1	29	3	1	36
De 9 años un día a 12 años	0	1	12	7	0	20
De 12 años un día a 15 años	0	0	9	2	0	11
Más de 15 años	0	0	2	0	1	3
No contestó	0	0	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>87</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>111</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Un aspecto favorable es que más del 50% tiene estudios de educación superior y posgrado, pero también resulta indeseable que quienes ocupen cargos relevantes dentro de la administración pública, como es este caso, no cuenten con estudios más allá de la preparatoria o la educación técnica.

El grado de estudios crea una perspectiva de las realidades, y por supuesto que esta no es lineal, en muchos casos es multifactorial y holística. De aquí la idea de considerar el nivel educativo para el ingreso a un cargo de mando medio, ellos también crean y recrean a la administración, y dadas sus labores necesitan de elementos académicos, de capacitación sólida, de actualización permanente, de evaluación continua, esto permitirá generar otro esquema al actual en materia de profesionalización, se comenzará a desvincular la idea de obtención del poder porque esta variable es la constante en el sistema profesional y se encuentra muy arraigada en la cultura organizacional.

### Gráfica 3 *Grado de estudios*



Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Es importante mencionar que los estudios deben estar orientados con miras a la relación de las disciplinas con las funciones a desempeñar, y por supuesto las disciplinas deberán relacionarse de manera directa con la ciencia de la administración pública.

Lo primero porque los conocimientos se encausan a resolver problemas de corte social, lo segundo en razón de que el conocimiento dentro de la administración pública se complementa con sus disciplinas afines.

#### **Estabilidad laboral**

Trabajar en una organización de cualquier índole debería generar en automático la estabilidad laboral, siempre y cuando el desempeño sea el adecuado y las dependencias se rijan por el derecho positivo.

En el Estado de México se vivirá una coyuntura política impredecible en nuestro tiempo, ya que, en el 2023 se avecinan las elecciones. En la entidad no ha gobernado un partido distinto al Partido Revolucionario Institucional (PRI), de aquí deriva la duda de continuar en el cargo o no.

Lo anterior puede generar dos escenarios: el primero, si continúa el PRI en el poder las condiciones en cuanto a la permanencia en los cargos no sufrirían bastantes modificaciones; el segundo, si llega otro partido distinto al mencionado, los cargos que ocupan los mandos medios en el status de confianza se removerían y el capital humano sindicalizado se mantendría en la organización.

La tabla 8 muestra la percepción de los servidores públicos en cuanto a su estabilidad laboral, ya que se les preguntó sobre su continuación dentro de la organización durante el próximo año.

**Tabla 7 Estabilidad laboral en el sector público**

Estabilidad laboral en el sector público	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Sí	80	72.1	72.1	72.1
No	30	27.0	27.0	99.1
No contestó	1	.9	.9	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El 72.1 cree que sí continuará en el mismo cargo durante el siguiente año, a pesar de las condiciones políticas y la multifactoriedad de elementos que podrían modificar este aspecto. El 27% afirma que no permanecerá en la organización, probablemente las razones que influyen para tal efecto tienen que ver con su nivel de capacitación, o su conocimiento del área.

El modelo burocrático garantiza la estabilidad laboral, sin embargo, en el Estado de México como en el país el capital humano de confianza no tiene garantizado este aspecto.

En este primer apartado del capítulo 3 se dio cuenta de un análisis descriptivo a manera de diagnóstico sobre los factores relacionados de manera directa con la profesionalización: edad, sexo, lugar de origen, cargo actual, permanencia.

Son aspectos cualitativos, pero inherentes a la persona, forman su racionalidad limitada, y por ello influyen en su desempeño, en el cumplimiento de



objetivos, y en el conocimiento y actualización de los procesos de la administración pública.

### **Análisis de las prácticas relacionadas con la profesionalización: estado actual**

La segunda parte del análisis se concentra en explicar la realidad en temas de capacitación inicial y continua, manejo del software especializado, el dominio de una lengua adicional al español, los cursos de actualización, el ingreso a la administración pública, la experiencia previa y la evaluación a la profesionalización. A continuación, se presentan los resultados alcanzados.

### **Cursos de actualización y áreas en las que se han realizado**

Los cursos de actualización son uno de los insumos centrales de los que hace uso la profesionalización con fines de instruir en cuestiones del presente a los servidores públicos.

Para cumplir los objetivos de la profesionalización es importante que todos los ápices de la organización realicen este tipo de cursos. Las lecciones deberán depender del cargo y las funciones, ya que, en México existe una tendencia estándar para realizar cualquier tipo de curso, lo cual no fortalece a la actualización porque no se están sectorizando los contenidos.

Se les preguntó a los encuestados si han realizado cursos de actualización en el último año, la tabla 8 muestra los siguientes resultados: El 51.4% sí se ha sometido a la realización de cursos de actualización, es motivo de avance, sin embargo, es poco más de la mitad.

No es oportuno que únicamente la mitad se encuentre actualizada, gracias a la evidencia empírica se puede constatar la falta de voluntad por parte de los servidores públicos para actualizarse.

El porcentaje tiende a ser favorable, pero no se trata únicamente de cumplir con el requisito sino de generar las condiciones para que los cursos de actualización sean de calidad, la teoría o la técnica aprendida en las lecciones debe repercutir directamente en el desempeño y el perfil de los servidores públicos, teniendo conciencia plena de que su servicio está enfocado hacia la sociedad.

**Tabla 8 Cursos de actualización**

Cursos de actualización	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Ha realizado cursos de actualización	57	51.4	51.4	51.4
No ha realizado cursos de actualización	53	47.7	47.7	99.1
No contestó	1	.9	.9	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Los cursos de actualización son los promotores de orientar a los mandos medios, en este caso, a ponerse al día con los conocimientos y técnicas surgidas a partir de la modernidad administrativa. Sin embargo, también deben sensibilizar al individuo para ejercer adecuadamente sus funciones, es decir, forman la vocación de servicio.

Existe aún resistencia para actualizarse, tal es que el 47.7% de los mandos medios de la SGGEM no han realizado cursos de actualización en los últimos años. Distintas razones giran en torno a este resultado, pueden ser personales, organizacionales, culturales, políticas, entre otras.

Sin embargo, nada justifica el hecho de omisión o culpa, la profesionalización se nutre gracias a la respuesta por parte de la administración pública a los problemas sociales, y la prontitud de esta deriva directamente de la actualización de los individuos, es decir, el reto es contar con organizaciones que se encuentren a la vanguardia.

Entre más alto sea el cargo, mayor poder, dicha variable es controversial en el sentido de manipular las conveniencias personales y anteponerlas a las organizacionales e inclusive a las sociales.

La tabla 9 refleja de manera empírica el planteamiento del párrafo anterior, 14 de 23 directores no han realizado cursos de actualización en el último año. Entre

más alto sea el cargo mayor son las responsabilidades y la obligación de estar al día en los temas de su competencia.

Solo 20 de 39 jefes de departamento no se han actualizado, la pregunta es: ¿en qué medida se pretenden tomar decisiones sin considerar el escenario del presente?, el cuestionamiento surge porque es mediante los conocimientos científicos y las nuevas técnicas como se pueden llevar a cabo las funciones adecuadamente, ser eficientes y eficaces, elementos expuestos en el capítulo 2 de este estudio.

**Tabla 9 Cursos de actualización de acuerdo al cargo que se desempeña actualmente**

Cargo actual*Cursos de actualización		Cursos de actualización			Total
		Ha realizado cursos de actualización	No ha realizado cursos de actualización	No contestó	
Cargo actual	Director (a)	9	14	0	23
	Subdirector (a)	13	7	0	20
	Jefe (a) de departamento	19	20	1	40
	Coordinador (a)	16	11	0	27
	No contestó	0	1	0	1
Total		57	53	1	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

No todo es caótico, se observa un avance, al menos 57 personas son conscientes de su posición en la administración pública, lo que les lleva por consecuencia a tratar de modificar el escenario del Estado de México.

Es trascendente que los jefes de departamento llevan la batuta en el tema analizado, ya que, son los que más se han actualizado durante el último año, lo anterior demuestra el ímpetu y las ganas de ascender dentro de la organización, aunque el factor político en diversas ocasiones considere a los menos preparados.

Formar parte de un sindicato posibilita la adquisición de derechos referentes al campo laboral. El personal sindicalizado en temas de profesionalización, al menos

en la administración pública se encuentra estático, son las más personas con mayor resistencia y las que presentan mayores objeciones.

La tabla 10 comprueba que 13 de 22 sindicalizados no han realizado cursos de actualización, es decir, la profesionalización es un tópico ignorado, tienen un organismo que les avala y les defiende, por lo tanto, no hay motivo de preocupación. Sean o no sindicalizados, los servidores públicos son los conciliadores directos entre el Estado y la sociedad, sus habilidades, conocimientos, competencias son el hilo conductor para recobrar la confianza de los ciudadanos en las instituciones gubernamentales.

Es por ello, que la parte instrumental de la profesionalización no solo se conduce a quienes forman las organizaciones públicas, también se dirige de manera directa a los ciudadanos.

**Tabla 10 Actualización del personal sindicalizado y no sindicalizado**

Personal sindicalizado o no sindicalizado* Cursos de actualización		Cursos de actualización			Total
		Ha realizado cursos de actualización	No ha realizado cursos de actualización	No contestó	
Personal sindicalizado o no sindicalizado	Sindicalizado	9	13	0	22
	No sindicalizado	48	40	1	89
Total		57	53	1	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El personal no sindicalizado tiene el deber de actualizarse continuamente, el trabajo no es seguro para este tipo de individuos. En este status es donde existe mayor competencia laboral, dadas estas circunstancias es sorprendente el resultado verificado en la tabla 10, 48 de 88 personas se han actualizado.

No es posible que, en las administraciones públicas, y sobre todo en la del Estado de México, siendo una de las entidades más importantes del país se encuentren estos datos.

Lo anterior es prueba de la resistencia tanto del gobierno como de la administración para profesionalizarse. Es un estado que ha tenido avances en materia de profesionalización, pero solo en el aspecto jurídico, en la operación se pueden confirmar bastantes retos y límites, los cursos de actualización son de las muchas respuestas para superar esos desafíos.

Las áreas disciplinarias de los cursos de actualización deberían ser disímiles, el Estado de México a través del Instituto de Profesionalización propone una serie de diplomados y cursos enfocados en la parte técnica y científica.

Los contenidos se orientan a la afinidad con la administración pública, aunque se insiste en la apertura para ofrecer otro tipo de lecciones adjetivas a las que se tienen hoy, no necesariamente tienen que ser cursos, pueden ser talleres o algunas conferencias que abonen a la vida psicológica y humana de los individuos.

Lo anterior debido a que las patologías como estrés, ansiedad, depresión, miedo, etc, se han encargado de la generación de repercusiones en la vida laboral, y estas no han sido favorables para el desempeño, de aquí la necesidad de implementar talleres de inteligencia emocional, ayuda psicológica, entre otros.

Sin embargo, a los encuestados se les preguntó únicamente sobre las áreas en las que han realizado los cursos de actualización. Las opciones de respuesta son de las disciplinas relacionadas de manera directa con la administración pública.

Los cursos de actualización para todos los escalafones son necesarios, de acuerdo con la teoría weberiana, los servidores públicos adquieren conocimientos sobre la aplicación de técnicas en el desempeño.

Desde la visión de la NGP, los cursos de actualización recobran importancia ya que favorecen a la adquisición de nuevas habilidades, destrezas y competencias, como se ha observado las administraciones promueven este tipo de ejercicios, sin embargo, son los individuos los que se resisten a obtenerlos.

A pesar de que solo el 51.4% de los mandos medios se ha actualizado vía los cursos, la tabla 11 muestra los resultados obtenidos.

**Tabla 11 Áreas en las que se realizaron los cursos de actualización**

Áreas en las que se realizaron los cursos de actualización	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Ciencias sociales	10	9.0	9.0	9.0
Capacitación laboral, Recursos Humanos	8	7.2	7.2	16.2
Finanzas, Economía, Administración	15	13.5	13.5	29.7
Uso de TIC's	7	6.3	6.3	36.0
Artes, Humanidades	6	5.4	5.4	41.4
Otros	11	9.9	9.9	51.4
Ninguno	53	47.7	47.7	99.1
No contestó	1	.9	.9	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El 47.7% de los servidores públicos no realizó ningún curso, en los párrafos anteriores se ha reflexionado sobre los efectos producidos bajo dicho entorno. Siguiendo la línea de análisis, el 13.5% se ha actualizado en áreas como finanzas, economía y administración a causa de que la SGGEM es un órgano con gran cantidad de áreas y capital humano, por ello se tiende a dicha orientación de estudios.

Sin embargo, en el capítulo anterior se comentó que una de sus principales funciones es la gobernabilidad, la aglutinación de las áreas del gobierno y la seguridad en el estado, la tabla 11 demuestra que solo el 9.9% de los de los encuestados posee actualizaciones en otros temas.

Lo que lleva a reflexionar sobre las causas del por qué acuden a otros temas y no los que ofrece el Instituto, la respuesta más obvia sería desinterés, por ello, es necesaria la ampliación temática de los cursos de acuerdo a las necesidades e intereses de los servidores públicos. Se constata otro problema de la profesionalización que tiene que ver con la falta de comunicación en la jerarquía.

Puede ocasionar cierto ruido, llegando a conclusiones, tales como: los mandos medios no se encuentran debidamente capacitados para el ejercicio de sus funciones, sin embargo, eso sería un juicio de valor, el punto es solamente verificar las áreas de actualización.

El 9% de los mandos medios ha realizado cursos de actualización en ciencias sociales, la administración pública se encuentra sectorizada dentro de esta categoría, por ello, solo este porcentaje, que es mínimo denota la poca preparación en áreas relacionadas con la ciencia de la administración pública.

El 7.2% se ha actualizado en capacitación laboral y recursos humanos, cabe señalar y precisar que dichas áreas poseen bastantes puntos de convergencia con la administración pública, es algo favorable para la organización. No obstante, es un porcentaje reducido, el reto se halla en ampliar los cursos sobre estas disciplinas, ayudarán de manera paulatina, en gran medida, a mejorar las dinámicas institucionales y la cultura organizacional.

En el capítulo 2 de este estudio se mencionó la necesidad e importancia de emplear las TIC's en la dinámica laboral, se criticó la falta de creación de tecnología por parte de la administración pública, esta es indispensable para el proceso administrativo, gracias a ella se obtienen distintos beneficios descritos en apartados anteriores.

Dadas las condiciones del entorno presente después de la pandemia causada por la COVID-19, las organizaciones mudaron a un nuevo esquema de trabajo y procesos añadiendo a la tecnología como uno de los ingredientes sustanciales, surge la necesidad de instruir y educar a los servidores públicos en estas temáticas.

Dicho lo anterior, tan solo el 6.3% se ha capacitado en uso de TIC's, más adelante se observará el rezago existente en uso y manejo de las tecnologías. A estas alturas no se puede concebir una organización vanguardista sin inteligencia y procesos digitales, pero para lograr lo anterior es factible capacitar al capital humano, en razón de la parte muy técnica de los dispositivos y procesos.

Por último, el 5.4% se ha actualizado en artes y humanidades, es un buen punto, también los mandos medios deben estar conscientes de la sensibilidad humana adquirida a partir de las artes y las humanidades. Practicar cualquier tipo de arte enriquece el espíritu y relaja el cuerpo, lo cual es positivo para descargar el estrés.

En este pequeño apartado se analizaron aspectos relacionados con los cursos de actualización, como se verificó en el ejercicio, se encuentran ventajas como: los mandos medios no sindicalizados son quienes realizan en mayor medida cursos de actualización, los jefes de departamento se encuentran en el mismo escenario. Pero también persisten retos: ampliar los cursos de actualización, incluir talleres que abonen al aspecto psicológico de los individuos e incrementar el número de personas actualizadas.

### **Idioma adicional al español**

Uno de los aspectos más importantes que refleja el status de la profesionalización es el manejo de un idioma distinto al español, en cierto sentido, influye de manera directa en la administración pública. Muchos textos que ayudan a comprender el funcionamiento de los procesos administrativos son escritos o traducidos en inglés como lengua universal.

Se hace referencia a las investigaciones de otras partes del mundo porque han aportado técnicas y conocimientos a la profesionalización. El manejo de una lengua distinta trae consigo una serie de aspectos positivos a la profesionalización como una capacitación más sólida, mejor atención a los ciudadanos extranjeros que habitan en el Estado, consolidar el benchmarking sobre una diversidad de temáticas, la aplicación de técnicas funcionales en otros países para la resolución de problemas, mantener mayor comunicación con los pueblos originarios, etc.

Se les preguntó a los servidores públicos si hablan un idioma adicional al español, y en caso de que la respuesta resultara positiva, cuál idioma. Los resultados se presentan en la tabla 12.



**Tabla 12 Idioma que se habla adicional al español**

Habla un idioma adicional al español*Idioma que habla adicional al español		Idioma que habla adicional al español			Total
		Inglés	Francés	Ninguno	
Habla un idioma adicional al español	Sí habla un idioma adicional al español	21	4	0	25
	No habla un idioma adicional al español	0	0	86	86
Total		21	4	86	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El 22.5% habla una lengua adicional al español, el porcentaje muestra la existencia de un avance gradual en este tema, son las personas con menor antigüedad quienes se encuentran este estado.

Los factores causales son: a) la edad, ya se ha mencionado anteriormente que las personas con menor edad son quienes tienen menos antigüedad y dado el contexto social y la mecánica de estudios, tuvieron contacto con una lengua ajena a la de origen; b) la competencia, se ha inculcado en las universidades la necesidad que tienen las nuevas generaciones sobre el manejo de otro idioma, la justificación descansa en cuestiones laborales y mayores oportunidades; c) la brecha generacional, las personas más jóvenes han tenido oportunidad de conocer otras culturas e incluso de viajar al extranjero por motivos de estudio, lo que obliga a conocer la lengua universal.

El 77.4% no habla una lengua adicional al español, se podría aseverar que las causas dependen de muchos factores, resaltan los siguientes: años anteriores no era importante hablar una lengua adicional al español, falta de interés por aprender un idioma ajeno, escases de recursos para estudiar en una escuela de lenguas, la competencia no era tan visible como en la actualidad.

Lo deseable para las administraciones y su profesionalización es que los individuos sí hablen un idioma a parte del español. Se tendrían personas más profesionales y capacitadas, aunado a ello, el manejo del inglés supondría una mayor exigencia en los cursos de capacitación, se integrarían enfoques desde la

lengua original, y hasta favorecería para la aplicación de modelos en temas de gobernabilidad, seguridad y paz de otros países en el estado, manteniendo relaciones con el exterior.

**Tabla 13 Antigüedad vs Idioma adicional**

Antigüedad en el puesto*Habla un idioma adicional al español		Habla un idioma adicional al español		Total
		Sí habla un idioma adicional al español	No habla un idioma adicional al español	
Antigüedad en el puesto	Menos de 3 años	8	9	17
	De 3 años un día a 6 años	4	19	23
	De 6 años un día a 9 años	7	29	36
	De 9 años un día a 12 años	4	16	20
	De 12 años un día a 15 años	1	10	11
	Más de 15 años	1	2	3
	No contestó	0	1	1
Total		25	86	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

### **Uso de software especializado para el trabajo**

En el capítulo 1 se mencionó la importancia que juega el uso de la tecnología en la administración pública. En esta sección se analizará el contexto del uso de software en la SGGEM. La Nueva Gestión Pública como enfoque ha enfatizado en el uso de la tecnología en la administración pública. La pandemia causada por la COVID-19 generó nuevos esquemas de trabajo, se favoreció el home office, tanto en organizaciones públicas como privadas.

Ante estas circunstancias, el uso de la tecnología se convirtió en el insumo nuclear para el aspecto laboral. Sin embargo, el uso de esta en la administración

pública se promovió desde la década de los setenta con la llegada de la Nueva Gestión Pública.

El uso de tecnología es indispensable para la profesionalización, no se pueden concebir los procesos administrativos sino están en sintonía con las transformaciones sociales. En estricto sentido, la digitalización exige que los administradores públicos estén capacitados en estos temas.

El desempeño laboral debe estar acompañado del uso de tecnología, son distintas las bondades que impactan directamente en las acciones de la administración pública, la más importante alude a la optimización de recursos; con la digitalización los procesos se llevan a cabo fácilmente; el uso de software reduce tiempos; las problemáticas se resuelven rápidamente; las bases de datos nobles, ya que se tiene la información a la mano; la comunicación entre áreas es más eficaz; se abona a la eficiencia y a la eficacia de los servidores públicos; se pueden mantener vínculos más estrechos con los ciudadanos; realizar un buen ejercicio de transparencia y colaboración, así como de gobernanza.

Los mandos medios deben emplear el software, no corresponde solamente a la parte operativa de la organización, ya que los mandos medios pueden decidir sobre temas de su competencia, y las decisiones tomadas impactan directamente en la sociedad, para llevar a cabo este proceso es necesario construir un diagnóstico sostenido naturalmente por cifras muchas veces creadas gracias a la tecnología. Por lo tanto, si se sabe usar el software correctamente la decisión será acertada y el impacto positivo.

El empleo de software especializado ha implicado una serie de retos en materia de profesionalización, el más visible es la falta de voluntad política, dado que supondría capacitar a la administración pública, aunado a ello, la resistencia de los servidores públicos, se han automatizado las actividades y tareas, lo que ha contribuido a la respuesta negativa de cambio de modelo, y por ende de cultura organizacional.

Más bien, las causas son producto de una mala capacitación en estos temas, de falta de interés y voluntad por digitalizar procesos, de una constante cultura de resistencia al cambio, de falta de creatividad e innovación, de la creación de un ejercicio de simulación cuya esencia es conservar el poder. Se ha aplicado la tecnología a lo que reditúa monetariamente al gobierno, verbigracia, la obtención de actas de nacimiento, el pago de impuestos, las licencias de conducir, por mencionar algunos.

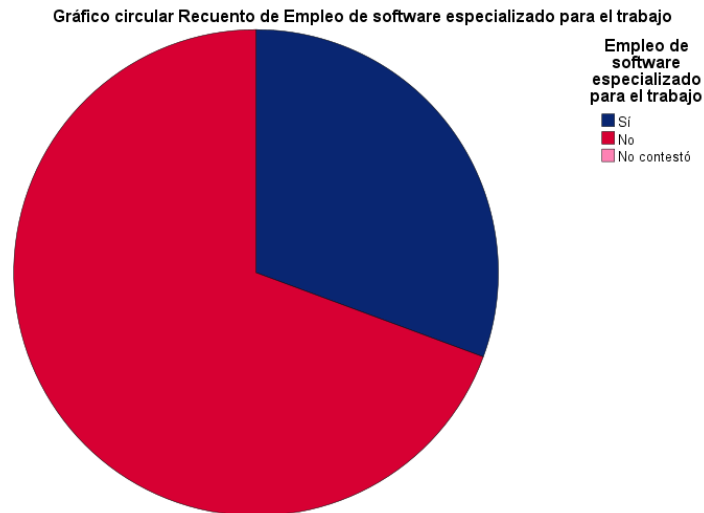
Empero, ¿dónde queda el uso de la tecnología para mantener comunicación directa con la ciudadanía y solucionar sus problemas? Simplemente eso no es política, ni económicamente redituable, pero sí es un atraso en materia tecnológica para la propia administración pública.

La gráfica 3 exhibe los resultados sobre el uso de software en la SGGEM, y los resultados son catastróficos, ostentan la resistencia mencionada en los párrafos anteriores, sería un pretexto afirmar que una de las causas es el presupuesto, infraestructura, capacidad, etc.

Es un problema que requiere atención inmediata, la tecnología se encuentra innovando en muchos procesos, y los logros han permitido acercar al Estado con la ciudadanía, además de que las reformas impulsadas por la NGP optaron por la implementación de las tecnologías para la mejora de los servicios brindados por el gobierno.

Tal es que en otras latitudes se tratan temas de seguridad, educación, salud, finanzas, entre otros, con el uso de aplicaciones, en México estas temáticas se han quedado estancadas, las oficinas gubernamentales no cuentan con la tecnología, ni con las personas suficientes para cumplir con tal efecto.

### ***Gráfica 3 Empleo de software para el desempeño laboral***



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario

El 69.4% de los mandos medios no emplea la tecnología en sus actividades y tareas cotidianas. El impacto es de gravedad, puesto que es evidencia clara de la Nueva Gestión Pública ni siquiera se aplica de manera directa en la administración pública, y solo es evidencia del atraso tecnológico del estado.

Por lo tanto, los límites derivados de la carencia de tecnología se presentan en la falta de comunicación y atención a la ciudadanía, no se han desarrollado medios, ni aplicaciones, ni mucho menos un portal que mantengan un acercamiento directo del gobierno con la sociedad.

El software de uso por parte de la Secretaría se concentra en su página y sus redes sociales, pero no son vías que generen vínculos entre la dependencia y los ciudadanos, el portal es meramente informativo contiene las funciones, objetivos y nombres de quienes se encuentran a la cabeza del órgano, por otro lado, las redes sociales se centran en hacer propaganda del gobernador y del secretario.

Sin embargo, para la realización de actividades y tareas que repercuten directamente en el quehacer de la Secretaría no existe software especializado, la seguridad es materia propia de la dependencia, las cámaras de vigilancia no son suficientes porque muchas de ellas no funcionan, debería existir una aplicación más consolidada que contribuya a mejorar este tema.

Las bases de datos se concentran en asuntos adjetivos de la Secretaría tales como el número de servidores públicos, las dependencias que conforman el órgano, algunos aspectos fiscales, pero no toman en cuenta los aspectos sustantivos favorables al desempeño como una base de datos de los delitos que se han prevenido, de los focos rojos en materia de seguridad, de las causas y consecuencias en materia de gobernabilidad.

Aunque existen cursos de actualización en TIC's, los servidores públicos han hecho caso omiso deslindando las bondades de la tecnología y su aplicabilidad en las funciones que desempeñan cotidianamente, bastantes problemas se pudieron prevenir o solucionar gracias a la innovación tecnológica.

El 30.6% de los servidores públicos sí utiliza el software para desempeñarse adecuadamente, se podría pensar que existe un avance progresivo, pero son muy pocas las personas que afirman usar la tecnología en el trabajo.

Estos individuos que en su mayoría son directores son el motor de cambio de cultura organizacional, están conscientes del papel de la tecnología en el presente, aunque representan la minoría, se puede observar la motivación de querer innovar dentro de las instituciones.

Lo anterior, se debe a la exhaustiva capacitación por la que atravesaron los servidores públicos, y se espera la contribución positiva de los temas en aspectos de profesionalización, es decir, que el impacto no se haya centrado en el uso de la tecnología, sino en ir construyendo la eficiencia y la eficacia, y a partir de ello, que las actividades se orienten a transformar la realidad social bajo el uso de tecnología.

La brecha generacional impacta directamente en el uso de tecnología, el cambio en dicho ámbito es acelerado, y muchas personas adultas no fueron adiestradas en tales temas desde la educación básica. Lo anterior impacta de manera directa en la administración pública porque muchos individuos no han adquirido este tipo de habilidades, y es más difícil establecer contacto directo con los dispositivos inteligentes.

Aunado a ello la antigüedad en el cargo influye en el uso de software especializado, entre más tiempo en el puesto menos uso de tecnología, anteriormente se evidenció que quienes tienen una temporalidad más corta en la organización son las personas jóvenes, y son estas las que dominan la tecnología en gran medida, se debe al acercamiento y adiestramiento que han recibido desde edad temprana, la tabla 15 es evidencia del argumento anterior:

**Tabla 14 Uso del software de acuerdo a la antigüedad en el puesto**

Antigüedad en el puesto*Empleo de software especializado para el trabajo		Empleo de software especializado para el trabajo		Total
		Sí	No	
Antigüedad en el puesto	Menos de 3 años	5	12	17
	De 3 años un día a 6 años	10	13	23
	De 6 años un día a 9 años	13	23	36
	De 9 años un día a 12 años	2	18	20
	De 12 años un día a 15 años	4	7	11
	Más de 15 años	0	3	3
	No contestó	0	1	1
Total		34	77	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Son 13 servidores públicos con una antigüedad de 6 a 9 años son quienes emplean software especializado en sus actividades laborales, se encuentran en un punto medio de acuerdo a la temporalidad, este dato es interesante porque demuestra que la tecnología es útil para el trabajo y un insumo indispensable para el desempeño, de manera que asiste al desarrollo de la eficiencia, eficacia y optimización de procesos.

Son 6 personas con una antigüedad de los 9 a los 15 años las que dominan habilidades referentes al software, son las personas con mayor tiempo en la organización, sin embargo, 25 personas con la misma temporalidad no manejan la tecnología.

Es un hecho contundente que la cultura organizacional burocrática permanece aún en los procesos, no se está en contra de ello, sino en la resistencia a la innovación y la adquisición de habilidades en este tema. La sociedad se está transformando continuamente, cada día más son los ciudadanos que se acercan a la tecnología para solventar sus necesidades, por lo tanto, la administración pública deberá entrar en esta lógica con gente debidamente capacitada.

Aquí se encuentra un reto fundamental para la administración pública no solo del estado sino del país, que consiste en la creación de sus propios softwares para atender las necesidades sociales y mejorar los procesos administrativos. No basta con un portal que solamente sea informativo, ni con el mantenimiento de una red social con fines políticos, se deberá considerar la necesidad de incluir otro tipo de dispositivos y programas que coadyuven a mejorar las condiciones antes señaladas.

Para profesionalizar a los individuos, brindarles cursos de capacitación continua y el ir aplicando ciertas técnicas administrativas, la aplicación de la tecnología sería una opción viable, ya que, los servidores públicos y los especialistas ahorrarían bastantes recursos. Se tendrían que favorecer los cursos a distancia e ir rompiendo esta brecha tecnológica que también existe en la administración pública.

La profesionalización será vanguardista e innovadora siempre y cuando se aplique la tecnología, el desempeño, los cursos, la experiencia, los valores son aspectos indiscutiblemente que muestran un rezago importante, debido al casi uso nulo de las TIC's. Estas son una oportunidad para crear valores institucionales, nuevas experiencias y procesos innovadores.

Los mandos medios están obligados a usar tecnología vanguardista para el desarrollo de sus funciones, lo que facilita la toma de decisiones mediante el análisis de datos e información que se puede cuantificar vía el uso de software.

Los mandos medios tienen personas bajo su responsabilidad, el uso de software facilita la comprensión y realización de los procesos, es más factible



ejecutar un procedimiento en menos tiempo y con los recursos mínimos posibles. Para localizar todo tipo de información se recurre al archivo físico, se invierte mucho tiempo, lo cual no favorece a la optimización de recursos, mucho menos a la racionalidad de los mismos. El software permite encontrar los datos rápidamente, y por consecuencia, tomar decisiones certeras en la temporalidad adecuada.

En este caso de estudio de acuerdo a la pirámide organizacional, los directores se encuentran en la cúspide, 10 de 23 directores entrevistados aseveraron que sí utilizan software especializado. La medula de análisis no se encuentra en las respuestas afirmativas o negativas sino en el impacto en la profesionalización y por ende en la sociedad.

Los mandos medios tienen poder de decisión, en párrafos anteriores se ha mencionado que los límites del uso de software dentro de la organización estudiada se deben a la resistencia política y administrativa. Política porque no es redituable para la conservación del poder; y administrativa, debido a la falta de interés por capacitarse en estos temas.

El desempeño tiene efectos al interior (eficiencia y eficacia) y al exterior de la organización (la resolución de problemas sociales), por ello los mandos medios juegan un rol indispensable, toman decisiones cuyas consecuencias impactan dentro y fuera de la organización.

Por ello, la utilización de tecnología dará paso a la innovación e inteligencia administrativa, es decir, los problemas se resolverán con menos recursos y tiempo. Entonces, se podrá decir que la SGGEM es un órgano eficiente, vanguardista, innovador y con inteligencia, cuyo impacto se reflejará directamente en la sociedad.

En esta sección se analizaron los grandes retos que enfrenta la dependencia estudiada en materia de tecnología. No todo está mal, se han alcanzado algunos logros: la introducción de cursos para el uso de TIC's, la implementación de tecnología y software en algunas áreas.

No obstante, son pasos muy lentos, los retos son enormes: implementar aplicaciones en los temas de competencia de la propia Secretaría, optimizar

procesos mediante el uso de inteligencia artificial, capacitar a las personas que se encuentran rezagadas en estos temas, reducir la brecha tecnológica entre las áreas, trasladar la tecnología con el desempeño, atacar la resistencia política y administrativa, y lo más importante, transformar la cultura organizacional.

### **Capacitación inicial y continua**

Uno de los aspectos medulares de la profesionalización es la capacitación, gracias a ella se pueden obtener continuamente conocimientos, habilidades, actitudes, valores y competencias cuyo impacto recae en el desempeño, la eficiencia y eficacia, y forja la vocación de servicio.

En este apartado, se analizará la capacitación inicial y continua de los mandos medios. La administración pública del Estado de México cuenta con el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, dicha instancia es la responsable de capacitar a los servidores públicos.

La capacitación inicial es el primer encuentro del individuo con la organización, implica el conocimiento del cargo, funciones, objetivos, valores, manuales de operación y procedimientos, misión y visión, etc. Dicho ejercicio corresponde a la etapa de aprendizaje sobre el funcionamiento de la dependencia.

En el ingreso la capacitación inicial es indispensable, puesto que se otorgan herramientas para el desempeño y la resolución de problemas. En la actualidad los servidores públicos deberían ser vanguardistas en cuanto a la toma de decisiones, es decir, la actualización debe ser una prioridad desde el ingreso.

Las transformaciones sociales de los últimos años, así como las reformas administrativas obligaron a las administraciones públicas a actualizarse, es decir, a capacitarse continuamente, México y sus entidades no escatimaron esta necesidad y comenzaron a realizarse esfuerzos en todo el país para la implementación de la profesionalización, y por supuesto de la capacitación.

Para fines de esta investigación, se mostrarán los resultados de la tabla 16 que corresponden a la capacitación inicial de los servidores públicos de la SGGEM, anteponiendo la idea: siempre que se obtenga un cargo nuevo es indispensable y

necesaria la capacitación inicial, en primer lugar, para conocer las atribuciones y funciones, y, en segundo lugar, para conocer a la organización y los problemas que encuentran al interior de esta.

El 73.9% corresponde a los servidores públicos que afirmaron haber recibido capacitación inicial. Es un porcentaje alto, pero no el deseable, se esperaría que en su totalidad las personas recibieran este tipo de cursos. El factor político aún predomina, muchos ingresan a las organizaciones públicas sin capacitación, es por ello que se tienen errores en la toma de decisiones, no son eficientes ni eficaces, y, por consiguiente, tampoco cuentan con las habilidades y competencias para desarrollar el cargo.

En gran medida, este porcentaje obedece a la obligación que emana de los dispositivos jurídicos (mencionados en el capítulo 2) para capacitar al capital humano, pero la evidencia muestra que no todos están cumpliendo con lo que ordena el marco jurídico.

Sin embargo, es un avance que impacta directamente en la Secretaría, ya que, el mayor número de sus miembros conoce sus funciones, los valores de la organización, los objetivos, las metas, la misión y la visión, etc. Se dice que es una ventaja, aún en la década de los noventa no era común la capacitación inicial, gracias a las condiciones del propio sistema político, cuya bandera era el nepotismo.

**Tabla 15 Capacitación inicial de los servidores públicos de la SGGEM**

<b>Capacitación inicial</b>	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Sí	82	73.9	73.9	73.9
No	25	22.5	22.5	96.4
No contestó	4	3.6	3.6	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario

El 22.5% de los individuos no recibió capacitación inicial, en primera instancia se piensa que la causal es el nepotismo y amiguismo tan marcado en la entidad mexicana. La profesionalización ha sido un ejercicio de simulación constante, la falta de voluntad de política ha sido otra causa para la implementación de la profesionalización. Entonces, este porcentaje representa a los individuos que no conocen sus funciones y su cargo.

El botín político es otra causa por la cual no se ha llevado a cabo la capacitación inicial, muchas personas ingresan a la administración pública por los llamados favores políticos, no cumplen con los requisitos, uno de ellos es la capacitación inicial, debido a su ausencia existe falta de conocimiento del funcionamiento de la organización, lo que complica procesos y acciones, y quien lo resiente es la sociedad misma.

La resistencia por capacitarse al inicio es otra causa que deriva de la facilidad para ingresar a la organización, es decir, si se es amigo del jefe no se pugna por capacitarse al inicio, ya que se cree que no pasa nada. El análisis de la realidad ha demostrado las ventajas de la capacitación inicial las cuales se resumen en el conocimiento de las funciones y atribuciones, de los valores que sustentan a la organización, de los procesos formales de esta, del salario, de las actividades a desempeñar cotidianamente, de los objetivos que se lograrán, de las habilidades, conocimientos y competencias requeridas para ejercer el puesto.

La formación de la cultura organizacional es otra fuente de no capacitarse inicialmente, ya que, por años no se exigía que los mandos medios se capacitaran, la herencia es vigente en nuestros días, sin embargo, dicho legado ha marcado un rezago importante porque es muestra de la falta de eficiencia y eficacia cuando se está de manera formal en el cargo.

La fidelidad hacia la persona o la organización partidista, es una actitud que se debe cortar de raíz. El valor político que deja la fidelidad en muchas ocasiones es el ascenso o el cumplimiento de objetivos individuales dentro de la administración

pública, lo cual no es deseable para efectos de profesionalización porque se privilegia el mantenimiento del poder y no la resolución de las problemáticas sociales, por lo tanto, el cambio es gradual, pero no ha sido consistente.

El impacto de estas causas se puede analizar en diversos puntos, que a continuación se irán discutiendo. En primer lugar, la falta de eficiencia y eficacia, el desempeño se limita por falta de estas dos variables. Las acciones no se ejecutan a tiempo y se emplean mayores recursos, es un problema porque no se están optimizando los recursos, la capacitación inicial debe tomar en cuenta estos temas, así las organizaciones serían racionales.

En segundo lugar, en el desconocimiento de los objetivos de la dependencia. Los mandos medios deben ser muy precisos en el conocimiento de la meta final, es decir, hacia donde se pretende llegar, en caso contrario, las acciones de la administración pública son vagas e inciertas, de ahí que las evaluaciones llevadas a cabo en el ejercicio de control no son gratificantes.

En tercer lugar, la permanencia de la cultura organizacional resistente a los procesos innovadores. La capacitación inicial es una herramienta para ir transformando de manera progresiva la cultura que ha permeado en el órgano, no es una cuestión que se cambie de un momento a otro, pero sí se pueden llevar a cabo las primeras acciones. Los retos más notables en este tema son: contar con voluntad política, implementar un modelo sólido de profesionalización, que en consecuencia deberá fortalecer el SCC y el sistema meritocrático; contar con un buen modelo de capacitación; forjar valores institucionales y, en consecuencia, la vacación de servicio.

En cuarto lugar, persiste falta de identidad organizacional. Los servidores públicos no sienten identificados con los valores y funcionamiento de la dependencia. Los procesos rutinarios van rompiendo la motivación de los individuos, por ende, también la identidad, los valores institucionales no se transforman en relación con el cambio dentro de las áreas, lo anterior, va provocando que se pierda identificación con el órgano, por lo tanto, los procesos

son rutinarios, el trabajo con el paso del tiempo se automatiza, el desempeño se halla en un status quo, no existe esfuerzo por laborar a cabalidad.

En quinto lugar, fue visible el desconocimiento del cargo y sus funciones, lo cual es un aspecto negativo, más aún para los mandos medios. Las consecuencias de lo anterior son perceptibles en las actividades y tareas, ya que, no se ejecutan de manera adecuada; en la sinergia al interior de la organización porque el jefe no sabe lo que está haciendo; en el desempeño, en razón de la carencia de efectividad; en los resultados, en la medida en la que simplemente no se alcanzan.

Es pertinente analizar la situación del cargo actual que ocupan los servidores públicos de la SGGEM en relación con la capacitación inicial. Se podrá comprobar qué tan capacitados estuvieron desde su ingreso los mandos medios.

Los resultados obtenidos se presentan en la tabla 17; 26 de 40 jefes de departamento y 21 de 27 coordinadores son quienes en mayor medida recibieron capacitación inicial. De acuerdo a la jerarquía de los mandos medios los cargos mencionados anteriormente son los que se encuentran en la base de la pirámide.

Dadas sus funciones son las personas que requieren de mayor capacitación, aplican la parte técnica en la ejecución de sus actividades. Es un avance significativo, se está capacitando desde el inicio a quienes aplican técnicas dentro de la administración pública, es decir, las tareas que requieren de conocimiento muy especializado están siendo confeccionadas de manera adecuada.

**Tabla 16 Capacitación actual de acuerdo al cargo actual**

Cargo actual*Capacitación inicial		Capacitación inicial			Total
		Sí	No	No contestó	
Cargo actual	Director (a)	18	5	0	23
	Subdirector (a)	16	3	1	20
	Jefe (a) de departamento	26	12	2	40
	Coordinador (a)	21	5	1	27
	No contestó	1	0	0	1
Total		82	25	4	111

Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario

Los directores y subdirectores son los menos capacitados en el ingreso a la administración pública estatal. Los resultados de la tabla 17 establecen que 5 de 23 directores y 3 de 40 subdirectores no recibieron capacitación inicial. Son los menos, pero nuevamente el factor político continúa permaneciendo por las razones que párrafos anteriores se discutieron.

La capacitación continua debe ser una constante en los servidores públicos, es un mecanismo que permite la actualización de los individuos en los temas de su competencia. Gracias a este escenario la adquisición de nuevos conocimientos, habilidades, competencias y destrezas.

En la tabla 18 se muestran los resultados sobre la capacitación continua de los servidores públicos. Esta se debe garantizar en todas las áreas y niveles, es el medio para mejorar el desempeño y estar en la vanguardia.

Es interesante que la mayoría de las personas no se están capacitando de manera continua, tal es que el 54.1% corresponde a quienes no se han actualizado. Al igual que en la capacitación inicial, las causas son diversas. Entre ellas están la resistencia y el desinterés, la falta de vocación, el cargo, se piensa que no es redituable, la carencia de estímulos.

La resistencia y el desinterés: Los servidores públicos poseen cierta resistencia y desinterés, para ellos la capacitación continua no abona a su trabajo, lo cual es lo contrario, los cursos de actualización permiten tener una visión general sobre el escenario del presente.

La falta de vocación: Las personas que se hallan en este porcentaje no tienen vocación de servicio público, los objetivos personales no están en consonancia con los organizacionales, no se pretende brindar una atención adecuada a los ciudadanos, ni mejorar el desempeño, ni ser eficientes y efectivos, mucho menos buscar el bien común.

El cargo: Se ha demostrado que entre mayor sea el poder y el avance en la pirámide organizacional, la capacitación pierde sentido. Cuando se tiene el poder,

se piensa que ya no es necesario actualizarse, los tropiezos comienzan en el momento de tomar de decisiones, debido a la falta de conocimiento.

La capacitación no es redituable: Si la profesionalización en el estado y en el país está estancada, lo mismo ocurre con el SCC y el sistema meritocrático. En este sentido, la capacitación no recobra importancia para los integrantes de la organización, en virtud de que no resulta redituable, es decir, no es un mecanismo de ascenso o de percibir mayor salario.

Carencia de estímulos: La capacitación continua debería ser una herramienta que propicie estímulos para dinamizar la organización, incrementar el salario, garantizar el ascenso, generar sinergia en la Secretaría, mejorar el desempeño, adquisición de nuevos conocimientos, el cumplimiento de objetivos. Lo anterior, debe trascender de las personas, es decir, se produce motivación, y, en consecuencia, mejores resultados. Empero, para lograrlo, es necesario que todos los niveles se encuentren en dicha dinámica.

Aportación a las evaluaciones de desempeño: Este tipo de evaluaciones toma en cuenta algunas variables: la eficiencia, la eficacia, la efectividad y la calidad, por mencionar algunos. Es así que la capacitación es causa primordial para construir lo mencionado en este párrafo, al obtener nuevos conocimientos, capacidades, técnicas, competencias y actitudes el cumplimiento de objetivos tendrá impacto directo en la sociedad.

**Tabla 17 Capacitación continua de los servidores públicos de la SGGEM**

Capacitación continua	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Sí	47	42.3	42.3	42.3
No	60	54.1	54.1	96.4
No contestó	4	3.6	3.6	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario



La falta de capacitación continua deriva en consecuencias no tan gratas para la propia administración, derivado de este análisis se retoman las siguientes: no se cuenta con personas capaces de desempeñar las funciones del cargo que ocupan, no se impulsa la competencia sana entre los servidores públicos e inexistencia de la meritocracia.

La primera consecuencia refiere a la falta de capacidad para ejercer el cargo, las decisiones no están impactando para solucionar los problemas de la sociedad, en temas de seguridad y paz en el Estado de México las estadísticas demuestran que es una de las entidades más violentas e inseguras del país, evidentemente, es un problema que obedece a una multiplicidad de factores, sin embargo, desde la parte administrativa deriva de las competencias de los individuos, adquiridas por experiencia y actualización.

La segunda, no se ha impulsado la sana competencia entre los servidores públicos. Por ello, esta se debe impulsar desde los conocimientos, habilidades, manejo de software, trabajo en equipo, inteligencia emocional, entre otros factores. Sin embargo, la administración pública ha ignorado estos temas, el acceso y ascenso a los cargos no toma en cuenta la profesionalización, mucho menos, la competencia sana considerando los elementos antes mencionados para ocupar un puesto de la organización.

La tercera, es la inexistencia de la meritocracia. La capacitación continua debe ser un mecanismo sustancial que consolide a la profesionalización y fortalezca la meritocracia. Uno de los vastos elementos para garantizar el ascenso debe ser la actualización, en esta se adquieren y ponen en práctica nuevos conocimientos, experiencias, habilidades, capacidades y competencias, lo que permitirá conocer la organización en mayor medida, y aunado a ello cumplir objetivos y metas y generar resultados que transformen a la sociedad.

El 42.3% corresponde a las personas que se están actualizando continuamente, representa un logro importante, más individuos se están capacitando en temas de diversa índole, aunque se ha advertido anteriormente que

en la Secretaría el mayor número de servidores públicos en esta tónica son los jefes de departamento.

Es un punto favorable que se consolide la parte técnica de la organización porque sus labores influyen directamente en la toma de decisiones, en la disminución del poder concentrado en una persona, es decir, se construyen cotos de poder, lo cual es positivo porque se obliga a los que se encuentran posiciones más arriba a conocer de modo más amplio la práctica administrativa.

La tabla 19 hace referencia a los resultados alcanzados de acuerdo al ostento del puesto actual y la capacitación continua. En este caso, 19 de 40 jefes de departamento se actualizan continuamente, sin embargo, 19 de 40 no se están capacitando.

Respecto a los directores se encuentran los siguientes datos, 13 de 23 sí se están capacitando continuamente, pero 10 de 23 no lo hacen. En relación con los subdirectores, 10 de 20 se han actualizado, y 9 de 20 no. Los coordinadores, 19 de 27 se encuentran en términos afirmativos, y 9 de 27 en posición negativa.

Las causas y el impacto de estos números se han explicado en párrafos anteriores. Sin embargo, los datos trascienden de la organización. Es decir, al interior, se cuenta con un segmento técnico especializado en la materia, pero no se ha fortalecido a quienes toman de decisiones.

Se podrá pensar que no es indispensable la capacitación en quienes toman decisiones, lo cual es erróneo, estos individuos encargados deberían estar mejor capacitados en sentido estricto, ya que, cualquier medida interviene de manera directa en la organización y la sociedad. Es por eso que los mejores son los que deben ocupar cargos dentro de la administración pública.

Sin embargo, falta madurez en este tipo de prácticas debido al factor político, que en diversas ocasiones privilegia la fidelidad, pero esta se puede construir, siempre y cuando se comience a educar a los servidores públicos, cuya consecuencia será un cambio de paradigma.

En México la fidelidad se ha entendido como un elemento para conservar el poder y potenciar el botín político, porque no se ha llegado al nivel racional ni epistemológico de una concepción de fidelidad a la organización y la sociedad, sin importar la vía por la que se haya ingresado a la administración pública.

Entonces el reto para la academia y los servidores públicos se encuentra en pensar la fidelidad desde nuevos enfoques y perspectivas. Es decir, se deberá concebir esta categoría de análisis desde una visión que posibilite la precisión de las actividades a ejecutar teniendo plena conciencia que estas van dirigidas con firmeza para resolver algún problema público, y no para el cumplimiento de compromisos con la persona que posee el poder, ya que, dicho individuo se encuentra en ese escaño porque la misma sociedad así lo eligió.

**Tabla 18 Capacitación continua de acuerdo que se ostenta actualmente**

Cargo actual*Capacitación continua		Capacitación continua			Total
		Sí	No	No contestó	
Cargo actual	Director (a)	10	13	0	23
	Subdirector (a)	10	9	1	20
	Jefe (a) de departamento	19	19	2	40
	Coordinador (a)	7	19	1	27
	No contestó	1	0	0	1
Total		47	60	4	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

En este apartado se ha dado cuenta de las causas y consecuencias de la capacitación inicial y continua, teniendo en cuenta que los retos son bastantes, pero se destacan los siguientes: formación de identidad, interiorizar los valores organizacionales, crear estímulos, consolidar la meritocracia en la administración pública estatal y lo que llevará más tiempo, transformar la cultura organizacional para generar vocación de servicio.

## **Aprobación al finalizar la capacitación**

Considerar la aprobación al finalizar la capacitación inicial es un aspecto básico, en razón de que se puede verificar si las personas elegidas para ingresar a la administración pública son aquellas que cuentan con los conocimientos, habilidades, actitudes y competencias demandantes por el cargo, o si las actualizaciones han surtido efecto en la adquisición de lo antes indicado.

**Tabla 19 Aprobación de la evaluación al finalizar la capacitación**

Aprobación de evaluación al finalizar la capacitación	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Sí	69	62.2	62.2	62.2
No	37	33.3	33.3	95.5
No contestó	5	4.5	4.5	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

La tabla 20 engloba los porcentajes de los servidores públicos que afirman o no haber aprobado la capacitación. El 62.2% corresponde a quienes aseveran haber aprobado la capacitación. Es un dato relativo, pareciera que los servidores pretenden colocar a la Secretaría en altos niveles de capacitación.

Los datos mostrados en el segmento anterior demuestran lo contrario, se ha evidenciado que si bien existen esfuerzos que han fortalecido la capacitación, también los retos son enormes en estos temas.

Si la capacitación se hubiera aprobado al ingresar no existirían problemas al interior de la organización de desconocimiento de funciones, eficacia, eficiencia, calidad y atención al ciudadano. Al exterior de la Secretaría, dificultades de seguridad, paz, feminicidio y violencia.

Por lo cual, se demuestra que hasta cierto punto este dato es pretensioso, debido a que la experiencia ha demostrado otro tipo de condiciones relacionadas con condiciones subjetivas como la resistencia al cambio, la falta de interés, el predominio por poseer más poder, entre otras.

Dicho lo anterior no es creíble que se hayan aprobado las capacitaciones. Se lleva a pensar en las circunstancias que hicieron posible la aprobación, es decir, la evaluación fue un ejercicio simulado, puesto que no impactó en elegir, en su mayoría, a las personas adecuadas y capaces para encontrarse en el cargo.

Otra cuestión a tratar es pensar en cuáles entornos y bajo qué medios se han aprobado las evaluaciones de la capacitación continua. En el apartado anterior se argumentaron las causas y efectos de esta, por lo tanto, no es creíble el proceso de aprobación.

La evaluación, no solo dentro de los procesos de capacitación, sino en general, al menos, en la administración pública es un ejercicio realizado para cumplir con lo que ordena la ley, no abona a la arquitectura organizacional, se continúan cometiendo los mismos errores del pasado, no se atienden las acciones correctivas y se hace caso omiso a las sugerencias en cuanto a la mejora del desempeño.

El 33.3% pertenece a los individuos que respondieron no haber aprobado la evaluación, y están ocupando un cargo. El asunto medular del dato en sí mismo es que se demuestra la presencia de personas no aptas para ejecutar funciones de un puesto en los mandos medios de la SGGEM.

Se podría decir que es un número reducido, pero habrá que asimilar la profundidad del porcentaje, poco menos de la mitad de los servidores públicos se encuentran tomando decisiones, cuyo impacto inmediato recae en la sociedad, por lo tanto, se está violando el máximo principio de la administración pública: generar el bien común.

Para fines de la investigación se tomó en cuenta la viabilidad de analizar la aprobación de la capacitación de acuerdo al cargo actual. Los datos hacen énfasis en lo siguiente: 69 de 111 mandos medios respondió haber aprobado la evaluación al finalizar la capacitación, caso contrario, 37 de 111 mandos medios no se encuentra en dicho escenario.

**Tabla 20 Aprobación de la capacitación de acuerdo al cargo actual**

Cargo actual*Aprobación de evaluación al finalizar la capacitación		Aprobación de evaluación al finalizar la capacitación			Total
		Sí	No	No contestó	
Cargo actual	Director (a)	17	6	0	23
	Subdirector (a)	11	7	2	20
	Jefe (a) de departamento	22	16	2	40
	Coordinador (a)	18	8	1	27
	No contestó	1	0	0	1
Total		69	37	5	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Se puntualiza en que los resultados en esta variable son relativos, los directores, subdirectores, jefes de departamento y coordinadores concluyen en que están debidamente capacitados.

Quizá por lo señalado en el apartado anterior con respecto a los jefes de departamento se obtienen estos datos. Sin embargo, se puede afirmar que no todos los servidores públicos sean incapaces, es decir, hay personas que tienen plena conciencia de sus actividades y tareas, y lo demuestran a diario con su desempeño.

En este segmento se analizó la evaluación aprobatoria de los cursos de capacitación, tiene relación inmediata con lo argumentado en el fragmento anterior, muchas causas y consecuencias obedecen a lo que ya se ha dicho. Pero lo rescatable se resume en la simulación del ejercicio de evaluación, debido al mero cumplimiento con la ley, pero sin la ejecución de acciones correctivas en el desempeño, los procesos, uso de recursos, y por supuesto el alcance de resultados.

### **Ingreso a la administración pública y experiencia en el sector público**

Uno de los factores centrales de este análisis es el ingreso a la administración pública. Esta variable es indispensable para conocer los medios por los cuales se comenzó a laborar en la organización, se demostrará sí los mandos medios se encuentran el cargo bajo términos de nepotismo, botín político, de manera circunstancial, o porque verdaderamente se tiene vocación de servicio.

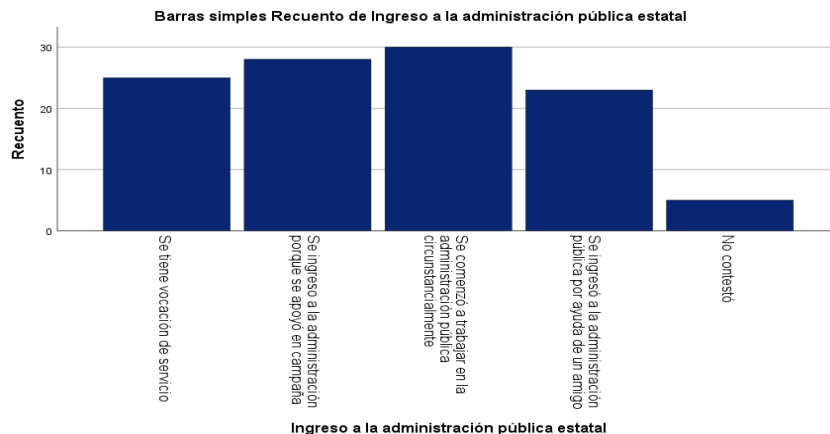
De acuerdo a esta investigación y para fines de profesionalización las causales de ingreso pertenecen a las siguientes causas: nepotismo, botín político, amiguismo o convocatoria abierta.

La gráfica 4 alude a los datos adquiridos en este tema. El 27% atañe a las personas que ingresaron a laborar a la administración pública de manera circunstancial. Es decir, es el pequeño estrato que tuvo la oportunidad de integrarse a la organización a través de una convocatoria abierta.

Lo más sano para la administración pública es que sus procesos de ingreso, sobre todo el que concierne a los mandos medios, sea por convocatoria abierta. Con base en este mecanismo se garantiza la competencia justa y sana, se elegiría a quienes aprueben los exámenes de ingreso y capacitación inicial, tengan conocimientos, experiencias, habilidades, actitudes y valores necesarios para el desempeño del cargo, es decir, serían las personas más capaces las que conquisten el cargo.

El porcentaje antes señalado hace alusión a un avance significativo en este aspecto, las organizaciones públicas se vigorizan siempre y cuando existen las personas que las dinamizan, en este caso son los individuos mejor preparados quienes se desempeñan en el puesto adecuado, de acuerdo a su perfil y competencias.

**Gráfica 4 Ingreso a la administración pública**



Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El nepotismo es herencia en el Estado de México por el sistema político creado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) desde antaño, es decir, los cargos se distribuían por favores políticos, o se otorgaban a familiares y amigos, o simplemente por retribuir el favor a causa del apoyo brindado en campaña. Actualmente persisten estos factores para ingresar a la administración pública.

En este sentido, el 25.2% de los encuestados ingresó a la Secretaría debido a su participación durante la campaña electoral. Este porcentaje alude al nepotismo tan marcado y enraizado en la entidad. Quienes ingresan por nepotismo representan el botín político. La causa primordial obedece a los favores políticos.

Subsecuentemente a lo señalado con antelación, el impacto se observa en una serie de elementos, en primer lugar, por la falta de vocación de servicio, considerado como el más grave, debido a que no existe motivación, el trabajo se vuelve rutinario, se tienen fines de corte político ignorando los sociales, se alimenta la corrupción; en segundo lugar, no se busca el bien común, se pretende conseguir objetivos meramente personales y redituables; y en tercer lugar, el desempeño, tan retomado en este documento, debido a que la profesionalización es visible en este ámbito, y en consecuencia el nepotismo no trae consigo la eficiencia y la eficacia.

En esta línea discursiva, el amiguismo se relaciona con el nepotismo, la diferencia descansa en que el primero considera únicamente la amistad como un principio para ingresar a la administración pública, y el segundo, contempla otras variables como la familia y los favores políticos.

El 20.7% de las personas manifestaron haber ingresado a la administración pública vía la ayuda de algún amigo. La causa del amiguismo en los órganos públicos estatales se debe al lazo afectivo que se ha forjado en algún momento de la vida con una o más personas. Por ello, se trata de un asunto sentimental, más que racional, no se da lugar a la objetividad para la selección.

En dichas circunstancias, el impacto recae en cimentar la fidelidad, los compromisos, acciones y obligaciones se realizan para agradar al amigo que permitió el acceso a la administración pública. El lazo afectivo no garantiza un



desempeño adecuado, en ocasiones, las personas que se integran bajo este proceso no se someten a los exámenes de selección, ni tampoco a capacitación inicial, por ello surgen dudas de la capacidad para ejercer el cargo.

Otro de los aspectos en los que impacta esta variable es en la conservación y permanencia en el poder. Las acciones se conducen bajo la fidelidad y lazos sentimentales, ello repercute en la instauración de cuadros de poder, cuya obediencia responde únicamente al jefe. Es decir, los amigos van formando y consolidando grupos de poder con fines de mantenerlo y conservarlo. Al darse este escenario se propicia la falta de voluntad política para implementar la profesionalización en la administración pública.

Los contextos discutidos en líneas superiores son evidencia empírica de la formación del botín político. El amiguismo y el nepotismo han convertido a la administración pública como un medio para hacer negociaciones políticas, e incluso económicas.

Lo ideal es que las personas ingresaran por vocación de servicio. Cuando se tiene este escenario los individuos se encuentran motivados para realizar sus labores, es fundamental porque existe un motor interior que impulsa proactivamente a los servidores públicos a desarrollar su trabajo adecuadamente.

Otra de las causas de la vocación de servicio es la racionalidad porque llegar a tal grado de asumir un cargo de cualquier índole, responde a la concientización de las funciones, es decir, se tiene pleno conocimiento de que el objetivo es el bien común.

El 22.5% de los encuestados han asegurado que ingresaron a la administración pública por vocación de servicio. Lo cual es positivo, son las personas que tienen la oportunidad de comenzar un cambio al interior de la organización, por el simple hecho de contar con las cualidades para desempeñarse en el puesto, lo cual deriva de la variable analizada.

Cuando se tiene vocación de servicio, la identidad organizativa germina en las personas, lo que permite instaurar una arquitectura de valores sólidos

encaminados al cumplimiento de objetivos y metas, con base en el desempeño eficaz y eficiente.

Otro de los aspectos a considerar es que los individuos que dicen poseer vocación de servicio están actualizados constantemente, han interiorizado los valores de la organización, y han forjado identidad con la misma, lo anterior se plasma en los resultados obtenidos, siempre y cuando tengan impacto en la sociedad.

Se realizó un cruce del cargo actual con el ingreso a la administración pública, ya que, afecta a la profesionalización. Se verificó que en los mandos prevalece el nepotismo y el amiguismo, dejando fuera la vía legal, lo cual no es viable porque no se está eligiendo a las personas capaces.

**Tabla 21 Ingreso a la administración pública de acuerdo al puesto actual**

Ingreso a la administración de acuerdo al cargo actual	Se tiene vocación de servicio	Se ingresó a la administración porque se apoyó en campaña	Se comenzó a trabajar en la administración pública circunstancialmente	Se ingresó a la administración pública por ayuda de un amigo	No contestó	Total
Director	5	8	6	3	1	23
Subdirector (a)	6	2	5	7	0	20
Jefe (a) de departamento	9	13	9	7	2	40
Coordinador (a)	5	5	10	5	2	27
No contestó	0	0	0	1	0	1
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>28</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>5</b>	<b>111</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Los grandes retos que atañen a esta variable de análisis, tienen que ver con: disminuir el nepotismo y el amiguismo, fortalecer la profesionalización, cumplir con los ordenamientos jurídicos en cuestiones de selección, garantizar el SCC.

Disminución del nepotismo y amiguismo: Es el desafío fundamental, en nuestros tiempos es indiscutible la idea de fracturar estos factores. Son un mal de la administración pública mexicana que no permiten la consolidación de la

profesionalización, se privilegian otros aspectos que reeditúan en el esquema político.

Fortalecer la profesionalización: Se logra cuando la organización genera oportunidades de adquirir nuevos conocimientos, herramientas, capacidades, competencias, habilidades y valores. Esta unidad de análisis se encuentra totalmente estática, las instituciones no han coadyuvado en la generación de esfuerzos para que las personas sean más eficaces y eficientes al momento de ejecutar actividades.

Cumplimiento de los ordenamientos jurídicos: Si bien es cierto que en el estado se cuenta con un amplio marco jurídico en materia de profesionalización, la realidad es que no se cumple. Lo lamentable en este asunto es que las grandes élites excluyen lo que ordenan los dispositivos jurídicos vigentes. Si esto ocurre con los mandos altos, también se replica en los mandos medios y operativos.

Garantizar el SCC: Es uno de los componentes más notables de la NGP, pero para ello se requiere de contar con un sistema de profesionalización robusto. Subsecuente a ello, desde el ingreso se tomarán en cuenta los requisitos natos que permitan el acceso a la administración pública a las personas más capacitadas y experimentadas.

En esta fracción se analizó el ingreso a la administración pública, concluyendo en que es indispensable la realización de evaluaciones previas que midan conocimientos, habilidades y actitudes, enfatizando en la urgente necesidad de seleccionar a los que se encuentren mejor preparados.

### **El papel de los conocimientos previos, experiencias y valores en el desempeño**

Los conocimientos previos, la experiencia y los valores juegan un papel fundamental en las organizaciones previo a su ingreso. La consideración de dichos elementos genera impacto, en la medida en que los individuos los aplican en el desempeño. Además, conforman parte de la cultura individual, esta influye en la manera de realizar procesos, en el desempeño, en la capacitación continua, en el

alcance de resultados. Es parte de la técnica administrativa que considera la personalidad de los individuos en el ejercicio de sus funciones.

**Tabla 22 Conocimientos y experiencia previa**

Conocimientos previos, experiencia y valores han ayudado al desempeño actual	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Sí	99	89.2	89.2	89.2
No	11	9.9	9.9	99.1
No contestó	1	.9	.9	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

El 89.2% de los encuestados afirmó que los conocimientos previos, experiencia y valores son funcionales para el ejercicio del cargo actual. Las causas del resultado son la formación académica. Anteriormente se mencionó que la mayoría de los servidores públicos cuenta con estudios universitarios, lo cual es favorable porque se tiene educación en el área correspondiente.

La segunda fuente obedece a los valores individuales, aquellos que se han adquirido en casa, la escuela y la misma sociedad. Cimentan la arquitectura del comportamiento humano, y el buen actuar, por lo tanto, la profesionalización tiene relación con la ética pública, todo ello con el fin de prevenir actos ilícitos.

El tercer origen corresponde a la experiencia adquirida en otros empleos, ya sea en la administración pública o en el sector privado. La experiencia es una variable fundamental para la profesionalización, debido a los conocimientos empíricos que se aprehenden de los hechos reales, que en ocasiones son cuestiones que no se enseñan en la escuela.

**Tabla 23 *Visión del cargo actual con respecto a los conocimientos y experiencia previa***

Cargo actual*Conocimientos previos, experiencia y valores han ayudado al desempeño actual		Conocimientos previos, experiencia y valores han ayudado al desempeño actual			Total
		Sí	No	No contestó	
Cargo actual	Director (a)	21	2	0	23
	Subdirector (a)	20	0	0	20
	Jefe (a) de departamento	33	6	1	40
	Coordinador (a)	24	3	0	27
	No contestó	1	0	0	1
Total		99	11	1	111

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

Es muy benéfico para las organizaciones que los mandos medios estén seguros de que la experiencia, los valores coadyuven al desempeño. Siendo así es importante apelar a los siguientes resultados: 21 de 23 directores, 20 subdirectores, 33 de 40 jefes de departamento y 24 de 27 están de acuerdo con lo planteado al inicio de este párrafo.

Se viene a dar un respiro a la administración pública porque quienes toman decisiones reconocen que es importante la cultura previa, para formar pilares que constituirán en un segundo momento la cultura organizacional.

Pero también la realidad muestra que el impacto no es tan favorable, las políticas públicas para mantener el orden, la seguridad, la paz y la gobernabilidad no han surtido efectos inmediatos.

Cada día el crimen organizado se vincula con el gobierno, y esto ha traído consigo resultados catastróficos, más muertes, la violencia continua en aumento, aunque no es un problema propio de la entidad, evidentemente, la culpa no es del todo de la administración pública, pero gran parte obedece al caso omiso en temas de profesionalización.

**Tabla 24 Experiencia en el sector público**

Experiencia en el sector público	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Primer empleo	11	9.9	9.9	9.9
Ha trabajado en el sector privado, es su primera vez trabajando en gobierno	23	20.7	20.7	30.6
Años en el mismo cargo	52	46.8	46.8	77.5
Lleva años trabajando en gobierno, ha tenido puestos más relevantes que el actual	24	21.6	21.6	99.1
No contestó	1	.9	.9	100.0
Total	111	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario

La administración pública del estado cuenta con personas con cuadros administrativos capacitados en los temas de su competencia. La tabla 24 engloba los resultados en este rubro. El 77.5% corresponde a los encuestados que afirmaron tener bastantes años en el mismo cargo.

La experiencia se ha cultivado no para fines sociales, sino para buscar el cumplimiento de objetivos individuales. El claro ejemplo es este estudio, existe resistencia en adquirir nuevos conocimientos, los servidores públicos no quieren actualizarse, la mayoría de ellos no domina una lengua adicional al español, no se encuentra capacitado, ni mucho menos ha tomado seriamente el compromiso con el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Aquí, se halla la medula de este apartado, la experiencia previa funciona para el desempeño porque se han aprendido técnicas, se conoce mejor a las organizaciones, la capacidad de análisis es más profunda, sin embargo, las personas trastornan estos elementos para convertirlos en herramientas tan individuales que se pierde de vista el fin último de la administración pública: vincular al Estado con la sociedad.

Por ello, la experiencia tiene dos caras: una que corresponde a adecuar perfectamente lo aprendido con antelación para bien de la organización y la sociedad; la otra, que obedece a corroer los procesos enfatizando en la satisfacción de necesidades individuales, o bien, en fomentar la fidelidad política.

Lo adecuado sería coadyuvar los esfuerzos en la generación del cumplimiento de objetivos comunes. Dentro de la administración pública es más valioso llegar al cargo por nepotismo, que por la experiencia generada con el pasar del tiempo, es decir, la experiencia debe ser una de las variables a considerar en el ascenso, dado que, esta forja la adquisición de nuevas habilidades y conocimientos.

En este apartado se analizó la experiencia como un factor que ayuda a mejorar el desempeño, o en su defecto, como una limitante. Se pudo observar que existen dos caras de dicha variable: la primera, fortalece a la profesionalización en cuanto abona a la conquista de nuevos conocimientos, habilidades, capacidades y competencias que no se enseñan en la escuela; la segunda, se emplea para corroer a la administración porque se emplea como herramienta para perseguir objetivos individuales y no los comunes.

## **Conclusiones**

La teoría weberiana y la NGP fueron las vías para el análisis teórico y práctico del objeto de estudio. Las categorías de análisis tomadas de la burocracia fueron las siguientes: jerarquía, especialización, meritocracia, profesionalización, carácter legal de las normas sirvieron como eje central de la discusión; y del enfoque de la NGP se enuncian a continuación: eficiencia, eficacia, especialización, uso de tecnologías, descentralización, profesionalización, innovación y cambio organizacional.

De lo anterior, se rescatan las siguientes ideas:

a) la jerarquía aún se encuentra muy presente en las organizaciones públicas, y por supuesto, que es sano debido a la distribución de funciones de estas. Sin embargo, la

b) La especialización debería ser una constante cotidiana, los cursos de actualización favorecieron para la adquisición de nuevas habilidades a los servidores públicos más jóvenes. Por lo tanto, desde la teoría burocrática se podría afirmar que aún existe desventaja por parte de algunos miembros de la administración, y desde el enfoque de la NGP, aún existen personas que pretenden ser más eficientes y eficaces.

c) la meritocracia es un tema pendiente en la administración pública estatal, pero también se convierte en un límite. Lo anterior, se justifica en razón de que les corresponde a los Coordinadores y a los Jefes de Departamento adquirir habilidades técnicas, y a los Subdirectores y Directores, habilidades de liderazgo. Por lo tanto, la meritocracia sigue siendo incompatible con la democracia.

d) la profesionalización según varios teóricos debería ser el eslabón con la meritocracia. Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente los mandos medios necesitan habilidades distintas, es decir, los Jefes de Departamento y Coordinadores requieren capacidades técnicas y los Subdirectores y Directores destrezas de supervisión y liderazgo. Sin embargo, la profesionalización debe ser una constante en las administraciones públicas.



e) Existen esfuerzos en el país y en el Estado de México por consolidar la profesionalización de sus administraciones. Sin embargo, los datos duros de este estudio han demostrado que existen disyuntivas en la teoría y la práctica, ya que, en la SGGEM, los avances en materia de eficiencia y eficacia no son muy significativos.

f) Se podría presumir que la innovación llegó al país afirmando y al Estado de México por el simple hecho de contar con algunas plataformas gubernamentales. En la realidad, como se ha observado en el capítulo 3, la mayoría de los servidores públicos de la SGGEM no saben emplear los medios tecnológicos para facilitar el trabajo.

g) El cambio de cultura organizacional es una práctica gradual, afortunadamente los jóvenes que se incorporaron a la SGGEM tienen el ánimo de cambiar el entorno, lo cual es completamente favorable debido a que se ha dicho en el capítulo 2 que el cambio involucra en mayor medida a la parte subjetiva de los individuos.

h) Por último, existe una idea homogénea de profesionalización, lo cual puede generar confusiones. Es decir, se debe manejar otro modelo de profesionalización menos estandarizado, cada parte de la organización deberá desarrollar habilidades y competencias de acuerdo a sus funciones.

Lo hallazgos más importantes de esta investigación se resumen en lo siguiente:

a) Se encontraron los límites de la profesionalización, en primer lugar, existe resistencia por parte de los servidores públicos para actualizarse, manejar las tecnologías, especializarse, entre otros temas. La pandemia demostró que las organizaciones deben apostar a las tecnologías para el desarrollo de las funciones de los individuos, sin embargo, los resultados de este estudio demostraron que el sector público se encuentra en un retraso importante.

b) La democracia no es compatible con el sistema meritocrático, los cargos de elección popular no señalan requisitos como el nivel de estudios o la experiencia

laboral en el ámbito público, sin embargo, la parte técnica de los mandos medios debe conocer los temas de su competencia para mejorar su desempeño y alcanzar resultados.

c) Formar un sistema de profesionalización no estandarizado es un reto enorme, la falta de voluntad de política ha propiciado un estancamiento en dicho sistema. Se vive en un ejercicio de simulación, sin embargo, habrá que generar estrategias para la consolidación de un cuadro burocrático profesional.

d) El análisis de la realidad sobre temas de profesionalización parece ser muy crudo, sin embargo, se piensa que los temas relacionados a esta competen únicamente a los mandos medios y a los operativos.

Los límites de la investigación se hallaron principalmente en recursos. Además, de que las instituciones no brindan información detallada en tiempo y forma, lo que ocasionó algunos retrasos.

Al parecer los servidores públicos mostraron apertura al momento de aplicar la encuesta, lo que es favorable para la investigación, ya que, se genera confiabilidad en los datos obtenidos.

Los retos más urgentes para próximas investigaciones en materia de profesionalización serán los siguientes:

Observar y evidenciar los grandes cambios del teletrabajo en el gobierno. La pandemia trajo consigo transformaciones en la manera de laborar, es decir, algunas organizaciones privilegiaron el teletrabajo post pandemia, en este contexto las relaciones de trabajo en el gobierno se pueden transformar de un momento a otro.

El impacto de la profesionalización en el gobierno abierto. Abrir el gobierno implica tener una administración pública profesional, debido a los ejes que sostienen a este: transparencia, participación ciudadana y legitimidad.

Las relaciones que existen de la profesionalización con la cultura política de los ciudadanos y servidores públicos. La cultura política no solo consta de participar

en los comicios, también requiere el involucramiento de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales.

Por último, se realizarán algunas sugerencias a futuras investigaciones sobre la misma temática. Para mejorar los trabajos de investigación es necesario aplicar el método mixto, en razón de que se amplía la información y el análisis puede ser más completo.

Se sugiere realizar Índices de Profesionalización para las administraciones públicas estatales y municipales. Lo anterior porque solo se cuenta con una medición de los mecanismos de profesionalización a nivel internacional y sería un alcance importante crearlos a nivel nacional y local.

Finalmente, la profesionalización no se debe romantizar, se deberá analizar desde la propia realidad, con sus avances y limitaciones, sin perder de vista que la política y la administración pública no se pueden disociar, conviven diariamente y esto impacta de manera directa a nuestro tema de estudio.

## Referencias

- Adrianzen, R. E. et al. (2020). La nueva gestión pública: la respuesta para un estado eficiente y eficaz. *Ciencia Latina Revista Multidisciplinar*, 6 (5), 5648-5658. Recuperado de: [file:///C:/Users/HP/Downloads/3724-Texto%20del%20art%C3%ADculo-14587-1-10-20221205%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/3724-Texto%20del%20art%C3%ADculo-14587-1-10-20221205%20(1).pdf)
- Aguilar, L. F. (2009). *Gobernanza y Gestión Pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, Luis F. (2020). Modernidad, Racionalidad, Efectividad: en conmemoración de Max Weber. *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*, 27 (78), 9-45. Recuperado de: <https://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v27n78-79/1665-0565-espiral-27-78-79-9.pdf>
- Arellano, D. y Cabrero, E. (2005). La Nueva Gestión Pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público. *Gestión y Política Pública*, 23 (3), 599-618. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/133/13314307.pdf>
- Alburquerque, A. y Carrillo, O. (2010). Planeación Estratégica y Organizaciones Públicas: Experiencias y Aprendizajes a partir de un Proceso de Intervención. *Gestión y estrategia*, 37, 61-78. Recuperado de: <http://web.uqroo.mx/archivos/jlesparza/mesp112/Lectura4%20PE%20SP.pdf>
- Azuero, Andrés (2020). Evaluación epistemológica a la Teoría de la Burocracia de Max Weber. *Revista Espacios*, 41 (45), 338-353. Recuperado de: <https://www.revistaespacios.com/a20v41n45/a20v41n45p27.pdf>
- Buenrostro, Abel (2010). *El servicio civil de carrera en la administración municipal de Guadalajara* [Tesis doctoral, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente]. Repositorio Institucional del ITAI. Recuperado de: <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/3202/TESIS%20ABEL%20BUENROSTRO.pdf?sequence=2>
- Campero, G. (1999). El concepto de tipo ideal y la construcción de modelos para el cambio organizacional. UNAM. Recuperado de: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/40/pr/pr11.pdf>
- Castelazo, José R. (2019). *Profesionalización de la Administración Pública*. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3361/14.pdf>
- Cejudo, G. M. et al. (2016). La innovación en el sector público: Tendencias internacionales y experiencias mexicanas. Instituto de Administración

Pública. Recuperado de: <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/10/INAP-Innovacion-2020.pdf>

Chanes, J. (2019). Del gobierno al Estado abierto. UAEM. Recuperado de: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/104672/DelGobiernoAlEstadoAbierto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Chiavenato, I. (2011). Introducción a la Teoría General de la Administración. Mc Graw Hill.

De León-De la Garza (2016). La importancia de la profesionalización como estrategia de gestión de la función pública. *Vinculatégica-Efán*, 2 (1), 85-100.

Duque, Javier (2020). MERITOCRACIA Libertad, Igualdad de oportunidades y competencia. *Universidad Libre*, 27, 157-173. Recuperado de: <file:///C:/Users/HP/Downloads/dictamen,+machote+final+21+05+2021+ULTIMAS+MODIFICACIONES-158-174.pdf>

Esteban, M. (2017). La evaluación y la mejora de la gestión pública: una reflexión. *Revista Española de Control Externo*, 35-60. Recuperado de: <file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-LaEvaluacionYLaMejoraDeLaGestionPublica-1217038.pdf>

Fernández, Julio César (2005). *Democratización del liderazgo y la función pública en tiempos de cambio*. Recuperado de: <https://gdptgu.eco.catedras.unc.edu.ar/unidad-1/paradigmas/el-paradigma-burocratico/>

Fócil Ortega y Vera Carmona (2020). La profesionalización de las personas servidoras públicas: elemento indispensable para la operación del Sistema Nacional Anticorrupción. *Revista de Administración Pública*, 54 (3), 203-228. Recuperado de: <https://www.inap.mx/portal/2020/rap150.pdf>

García, I.M. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y gasto público*, 47, 37-64. Recuperado de: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/\\$FILE/47\\_GarciaSanchez.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/$FILE/47_GarciaSanchez.pdf)

Gobierno del Estado de México. (2021). *Funciones del Instituto de Profesionalización del Estado de México*. Recuperado de: <https://normas-apa.org/referencias/citar-pagina-web/>

Gobierno del Estado de México. (2021). *Acerca de la Secretaría*. Recuperado de: [https://sgg.edomex.gob.mx/acerca\\_de\\_la\\_secretaria](https://sgg.edomex.gob.mx/acerca_de_la_secretaria)

- Gobierno del Estado de México. (2021). *Atribuciones*. Recuperado de: <https://sgg.edomex.gob.mx/atribuciones>
- Gobierno del Estado de México. (2021). *Misión, Visión y Objetivos*. Recuperado de: [https://sgg.edomex.gob.mx/mision\\_vision\\_objetivos](https://sgg.edomex.gob.mx/mision_vision_objetivos)
- Gobierno del Estado de México. (2021). *Organigrama*. Recuperado de: <https://sgg.edomex.gob.mx/organigrama>
- Gonnet, J. P. (2012). *Organización y burocracia: Una revisión crítica de la interpretación de los planteos weberianos en la sociología de las organizaciones*. Argentina en el escenario latinoamericano actual: Debates desde las ciencias sociales. En VII Jornadas de Sociología de la UNLP 5 al 7 de diciembre de 2012, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología. La Plata, Argentina.
- Guerrero, O. (2015). La política y la administración pública. *Los avances del México Contemporáneo*. (Tomo III). Cámara de Diputados LXII Legislatura.
- Guzzini, S. (2016). El poder en Max Weber. *Relaciones Internacionales*, 30, 97-115. Recuperado de: [https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/677087/RI\\_30\\_6.pdf](https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/677087/RI_30_6.pdf)
- Haro, G. (2000). Servicio Público de Carrera, Tradición y Perspectivas. INAP-Miguel Ángel Porrúa
- Iacoviello y Zuvanic (2010). La burocracia en América Latina. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, 58 (59), 9-41. Recuperado de: [https://publicaciones.icap.ac.cr/images/PDF-REVISTA/revista-58-59/laura\\_zuvanic.pdf](https://publicaciones.icap.ac.cr/images/PDF-REVISTA/revista-58-59/laura_zuvanic.pdf)
- Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Art. 98. 23 de octubre de 1998 (México). Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig083.pdf>
- López, Pedro y Fachelli, Sandra (2017). *Metodología de la investigación social cuantitativa*. Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de: [https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2017/185163/metinvsoccua\\_cap2-4a2017.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2017/185163/metinvsoccua_cap2-4a2017.pdf)
- Martínez, J. (2005). Nueva Gerencia Pública: Análisis Comparativo de la Administración Estatal en México. *Convergencia*, 12 (39), 13-49. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/105/10503901.pdf>

- Martínez, Rafael (2013). *La profesionalización de la Función Pública: ideas para Latinoamérica*. Colecciones de Gobierno y Administración Pública del Gigep. Recuperado de: <http://revistabuengobierno.org/home/wp-content/uploads/2019/03/Libro-La-Profesionalizaci%C3%B3n-de-la-Funci%C3%B3n-P%C3%ABblica.pdf>
- Merton, Robert (2013). *Estructura Burocrática y personalidad*. Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: [http://materiales.untrefvirtual.edu.ar/documentos\\_extras/1075\\_Fundamentos\\_de\\_estrategia\\_organizacional/05\\_Teoria\\_de\\_la\\_organizacion.pdf](http://materiales.untrefvirtual.edu.ar/documentos_extras/1075_Fundamentos_de_estrategia_organizacional/05_Teoria_de_la_organizacion.pdf)
- Michoa, Yonatán (2015). La profesionalización del servicio público en el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México. *Espacios públicos*, 18 (43), 133-149. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67642415007.pdf>
- Muñoz, D. A. (2017). Aportes sociológicos de Max Weber para la discusión de lo legal y lo legítimo en el marco de una teoría de autoridad. *Revista de prueba*, 12 (24), 295-317. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/5857/585761563014/html/#:~:text=Para%20Weber%20la%20autoridad%20es,uso%20racional%2Dreflexivo%20del%20poder>
- Nieto Morales y Vilchis Carrillo (2020). Adopción y consolidación de sistemas de profesionalización y su relación con el modelo subyacente de gestión de recursos humanos: Evidencia del caso mexicano. *Revista de Administración Pública*, 54 (3), 149-180. Recuperado de: <https://www.inap.mx/portal/2020/rap150.pdf>
- Pardo, M. C. (2019). El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública. Recuperado de: [https://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc8.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc8.pdf)
- Pineda-Rasgado (2017). La importancia de la profesionalización del servicio público. avances y retrocesos en materia de profesionalización en el estado de Nuevo León. *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 3 (5), 43-60. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/6558/655868327003/655868327003.pdf>
- Quintanilla, G. (2015). El uso de las tecnologías en México. Una sociedad mejor informada. H. Congreso de la Unión. Recuperado de: <http://ordenjuridico.gob.mx/Congreso/pdf/127.pdf>
- Rojas, C., et al. (2020). Cultura organizacional y estrategias para el manejo del cambio en PyMES de la costa caribe colombiana. *Revista Espacios*, 41 (36), 93-105. Recuperado de: <https://www.revistaespacios.com/a20v41n36/a20v41n36p09.pdf>

- Sánchez, G. (2012). *Tendencias de la Nueva Gestión Pública para el Nuevo Gobierno* [Tesis de maestría, Instituto Nacional de Administración Pública]. Recuperado de: <https://up-pe.libguides.com/c.php?g=1043492&p=7613287>
- Sánchez Ramos y Jaimes Estrada (2017). Profesionalización de políticos y funcionarios municipales. *Espacios públicos*, 20 (49), 1-29. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/676/67656393004/html/>
- Schöder, P. (2013). *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. Fundación Friedrich Naumann. Recuperado de: <https://reial.org/uploads/biblioteca/44dbee76837e79a6c07bb8219d021843.pdf>
- Tenorth, H. (2000). Profesiones y profesionalización: un marco de referencia para el análisis histórico del enseñante y sus organizaciones. Recuperado de: <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:db5b1546-c9b9-400b-b14c-8ccfd62ce880/re28505-pdf.pdf>
- Tinoco, Edgar (2020). *El coeficiente de profesionalización: nuevos desafíos de la gestión municipal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C. Recuperado de: <https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/2021LECPNDGM.pdf>
- Universidad Nacional de Colombia (2017). *La división del trabajo en Max Weber*. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/2926/07CAPI06.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Uvalle, R. (2000). *Institucionalidad y profesionalización del Servicio Público en México*. Plaza y Valdez
- Uvalle, Ricardo (2020). El Servicio Profesional de Carrera en la transformación de la vida social y Estatal. *Revista de Administración Pública*, 54 (3), 23-56. Recuperado de: <https://www.inap.mx/portal/2020/rap150.pdf>
- Villarreal, Edith (2017). *Modelo de gestión para la profesionalización aplicado al capital humano del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco* [Tesis doctoral, Instituto Nacional de Administración Pública]. Repositorio Institucional del INAP. Recuperado de: <https://inap.mx/wp-content/uploads/2021/06/TD-AP-68145.pdf>
- Weber, M. (2012). *Sociología del Poder*. México: Alianza Editorial



Weber, M. (2013). *Economía y Sociedad*. Fondo de la Cultura Económica

Weber, M. (2014). *Los tres aspectos de la autoridad legítima*. Colofon

Weber, M. (2015). *La ética protestante*. Fondo de la Cultura Económica

Weber, M. (2015). *Parlamento y Gobierno en la Alemania Reorganizada*. Fondo de Cultura Económica

Weber, M. (2016). *El político y el científico*. Colofón

Zapata, Gerardo J. y Sigala, Luis E. (2010). Tipología de la especialización del trabajo en la organización: Fundamentos para su propuesta. *Visión gerencial*, (2), 430-442. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/4655/465545889009.pdf>

**Anexos**  
**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

El presente cuestionario fue elaborado por el alumno Alexis Contreras. Cuyo objetivo es conocer la percepción de los servidores públicos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México en temas de profesionalización.

Sus respuestas serán utilizadas solamente con fines académicos, por lo que se guardará absoluta confidencialidad de la información que se proporcione.

**Instrucciones:** Conteste o subraye la opción más adecuada.

=====

**1. Sexo:**

- [1] Masculino
- [2] Femenino

**2.- Mencione su lugar de origen:**

**3.- ¿Cuál es su edad?**

**4.- ¿Qué cargo ocupa dentro de la organización?**

**5.- Antigüedad en el puesto:**

- [1] Menos de 3 años
- [2] De 3 años un día a 6 años
- [3] De 6 años un día a 9 años
- [4] De 9 años un día a 12 años
- [5] De 12 años un día a 15 años
- [6] Más de 15 años

**6.- ¿Es usted personal sindicalizado?**

- [1] Sí
- [2] No

**7.- ¿Cuál es su último grado de estudios?**

- [1] Sin estudios
- [2] Primaria
- [3] Secundaria
- [4] Preparatoria
- [5] Técnica
- [6] Superior
- [7] Maestría
- [8] Doctorado

**8.- ¿Ha realizado cursos de actualización y/o diplomados de 2019 a 2021?**

- [1] Sí
- [2] No

**9.- En caso de que sí, ¿en qué área lo realizó?**

- [1] Ciencias sociales
- [2] Capacitación laboral, Recursos Humanos
- [3] Finanzas, Economía, Administración
- [4] Uso de TIC's
- [5] Artes, Humanidades
- [6] Otros

**10.- ¿Habla usted algún idioma adicional al español?**

- [1] Sí

[2] No

**11.- En caso de que su respuesta haya sido “Sí”, mencione cuál es el idioma:**

**12.- ¿Sabe utilizar la tecnología para el desarrollo de sus actividades y tareas laborales?**

[1] Sí

[2] No

**13.- ¿En su trabajo, utiliza algún software especializado?**

[1] Sí

[2] No

**14.- De las siguientes frases con cuál se identifica:**

[1] Este es mi primer empleo

[2] Ya he trabajado antes en el sector privado, es mi primera vez trabajando en gobierno

[3] Llevo muchos años trabajando en el mismo cargo

[4] Llevo años trabajando en gobierno, de hecho, he tenido puestos más relevantes que el actual

**15.- De las siguientes preguntas responda únicamente “Sí” o “No”**

14.1 ¿Recibió capacidad inicial? / \_\_\_/

14.2 ¿Le ofrecen capacitación continua? / \_\_\_/

14.3 ¿Ha aprobado todas las evaluaciones al finalizar su capacitación? / \_\_\_/

**16.- ¿Considera que su salario es congruente de acuerdo al cargo y las funciones que desempeña?**

[1] Sí

[2] No

**17.- ¿Cree que continúe trabajando en el Gobierno del Estado de México durante la siguiente administración?**

[1] Sí

[2] No

**18.- ¿Sus conocimientos previos, experiencia y valores personales le han ayudado a desempeñarse favorablemente en su cargo actual?**

[1] Sí

[2] No

**19.- ¿Piensa que será en el mismo cargo?**

[1] Sí

[2] No

**20.- De las siguientes frases, ¿Con cuál se identifica?**

[1] Tengo vocación de servicio, por eso siempre quise trabajar en la administración pública

[2] Entre a la administración pública porque estuve apoyando en campaña

[3] Comencé a trabajar en la administración pública circunstancialmente

[4] Llegué a trabajar por ayuda de algún amigo

**21.- ¿Ha evaluado el sistema de profesionalización en su organización mediante una herramienta institucional?**

[1] Sí

[2] No

**POR SU COLABORACIÓN EN CONTESTAR EL CUESTIONARIO**

**¡MUCHAS GRACIAS!**