

# AMPUTACIÓN DE LAS CAPACIDADES DEL GOBIERNO: *funcionarios de calidad en riesgo*



# AMPUTACIÓN DE LAS CAPACIDADES DEL GOBIERNO: funcionarios de calidad en riesgo



## SÍNTESIS

El Estado mexicano ha logrado construir burocracias profesionales y técnicas capaces de enfrentar los retos propios de diversas tareas que diversos órganos del Estado mexicano deben cumplir. Esta profesionalización está bajo amenaza debido a las diversas decisiones que el gobierno federal ha venido tomando. La creación de la Ley Federal de Austeridad Republicana y la modificación de diversas leyes como la Ley Fe-

deral de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria retiran incentivos para que los funcionarios públicos en áreas estratégicas se mantengan en sus puestos y desarrollen sus labores de la mejor forma posible. Con ello ha habido una pérdida de conocimiento y experiencia en el sector gubernamental, que ha afectado de manera directa el desempeño de esta administración federal.

## FORMACIÓN BUROCRÁTICA: UN TRABAJO DE MUCHOS AÑOS

En las últimas décadas, el Estado mexicano ha realizado un esfuerzo por ir mejorando las capacidades técnicas e instrumentales de la burocracia de la administración pública. Si bien el país todavía no cuenta con servicios profesionales de carrera en todas las áreas del quehacer público, a partir de los noventa se empezaron a construir burocracias especializadas en sectores estratégicos para el Estado mexicano. Aunque el primer servicio profesional de carrera fue el Servicio Exterior Mexicano creado en el siglo XIX, fue a finales del siglo XX y principios del siglo XXI cuando se comenzaron a formar los servicios civiles de carrera tal como se conocen en la actualidad y se promulgó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Más adelante, con la construcción de órganos constitucionales autónomos que nacieron con el objetivo de contrapesar directamente al poder ejecutivo, y formar burocracias profesionales y estables en el tiempo, el Estado mexicano se obligó a invertir en capital humano. El objetivo era que además de aportar capacidades, acumulara experiencia y memoria que facilitaran el cumplimiento de las metas planteadas.

Esta nueva etapa de gestión pública implicó la creación de una serie de derechos y un incremento importante en el gasto público destinado a servicios personales, que eran necesarios para mejorar la calidad de los servicios estatales.

A pesar de los avances que se han tenido en materia de profesionalización, la administración actual ha emprendido un conjunto de acciones que terminan por debilitar la formación del talento gubernamental, principalmente en áreas que requieren de personal altamente calificado. Entre las principales acciones están:

- » las restricciones temporales a los servidores públicos para trabajar en la iniciativa privada,

---

- » los recortes salariales,

---

- » la desaparición de plazas y el ahorro desmesurado y sin planeación.

---

Queda claro que los excesos de los gobiernos anteriores generaron un alto malestar popular justificado por la cantidad de recursos públicos que se ocupaban para cubrir lujos de algunos funcionarios. Pero las modificaciones legales realizadas por el gobierno actual no solo contemplan la reducción de choferes, escoltas y demás privilegios, sino que, contradictoriamente, atentan contra el propio funcionamiento de la administración federal.



*Imagen:* Por austeridad, se reducen vehículos y choferes de funcionarios. En <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/por-austeridad-ahora-van-por-reduccion-de-vehiculos-y-choferes-de-funcionarios>

## VENGANZA CONTRA LOS FUNCIONARIOS DE GOBIERNO

La Ley Federal de Austeridad Republicana (LFAR), publicada el 19 de noviembre de 2019 impide que los servidores públicos comprendidos en los grupos jerárquicos de mando superior, que por cualquier motivo se separen de su cargo, ocupen puestos en empresas que hayan supervisado, regulado o respecto de las cuales hayan tenido información privilegiada en el ejercicio de su cargo público, salvo que hubiesen transcurrido al menos diez años.<sup>1</sup> Sin negar que el fenómeno de las puertas giratorias puede atentar contra la democracia misma,

**el periodo establecido para que servidores públicos no puedan ser contratados en la iniciativa privada es excesivo y puede ser violatorio de derechos.**

En Estados Unidos la misma restricción es por dos años y el promedio europeo es de tres años.

<sup>1</sup> Artículo 24 párrafo dos de la Ley Federal de Austeridad Republicana. Disponible en: <https://tinyurl.com/yc353mqp>.

Como es natural, muchos servidores públicos profesionales de diversas instituciones decidieron renunciar antes de que se aprobara la LFAR y así no perder la posibilidad de continuar una carrera profesional en la iniciativa privada, pues en caso de ser despedidos quedarían sin muchas opciones laborales en su área de expertise. Dos de los ejemplos más claros fueron el Banco de México (BM) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). En 2019, el BM experimentó, al menos, 200 renunciaciones o jubilaciones anticipadas. En el mismo año, la CNBV se vio obligada a cubrir 359 vacantes, 222 promoviendo a personal con antigüedad y 137 con nuevas contrataciones, debido a las renunciaciones masivas del personal entre las que se encuentran 50 altos funcionarios. Esta modificación administrativa representó una rotación del 25% del personal de la institución.

**Los exfuncionarios que renunciaron, en los que el Estado invirtió muchos recursos a lo largo del tiempo, se llevaron consigo años de experiencia y talento, esenciales para el correcto funcionamiento del organismo.**



*Imagen:* Carlos Urzúa, Josefa González Blanco y Germán Martínez son las tres renunciaciones de primer nivel que ha tenido el gobierno. *FOTOS:* Cuartoscuro en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2019/07/09/renunciaciones-de-nueve-funcionarios-en-los-primeros-siete-meses-de-amlo>.

El gobierno de López Obrador también emprendió una reducción de salarios para todos los funcionarios públicos. Entre 2018 y 2019 el gobierno federal sufrió recortes de entre 3% en plazas de subdirectores y puestos de enlace, y 30% en puestos de altos mandos. Algo similar ocurrió en el Poder Judicial y los Órganos Constitucionales Autónomos. Estas disminuciones afectaron a alrededor de 8 mil funcionarios y se justifican gracias a la primera reforma que se realizó en la legislatura LXIII, con mayoría morenista, la cual modificó la Ley Federal de Remuneraciones de Servidores Públicos (LFRSP). En ella se reglamentó que nadie puede ganar más que el presidente de México, quien decidió percibir 108 mil pesos mensuales. La ley dio origen a, por lo menos, 5 mil 168 amparos interpuestos por jueces, magistrados, consejeros electorales, trabajadores del Banco de México y miembros de la Secretaría de Gobernación, entre otros.

Tras una serie de acciones de inconstitucionalidad, la SCJN declaró inconstitucionales los artículos 6 y 7 de la LFRSP debido a que dejan amplios vacíos de discrecionalidad y no definen con claridad los criterios y parámetros para establecer los salarios del Presidente y de demás funcionarios públicos. La corte también invalidó los artículos 217 y 217 bis del código penal federal que penalizan a los funcionarios que

reciban remuneraciones que superan el salario que le corresponde al presidente de la República. Cabe señalar que se emitió una nueva ley federal de remuneraciones, pretendiendo corregir algunas inconsistencias, que no logró, y motivó la interposición de otra acción de inconstitucionalidad, la 52/2019, pendiente de resolver por la SCJN.

**TABLA 3. RECORTES SALARIALES EN PAQUETE ECONÓMICO**

FUNCIÓN	SALARIO 2017 DE HASTA	SALARIO 2020 DE HASTA	REDUCCIÓN PORCENTUAL
Jefe del Ejecutivo	208.570	108.656	47,90%
Secretarios de Estado	205.122	108.376	47,17%
Subsecretarios y oficial mayor	203.875	107.575	47,23%
Jefes de unidad	191.843	105.155	45,19%
Directores generales	154.789	93.839	39,38%
Directores generales adjuntos	118.688	80.096	32,52%
Director	78.930	58.191	26,28%
Subdirectores	49.327	40.516	17,86%
Jefe de departamento	29.031	25.334	12,73%
Personal de enlace	17.855	16.388	8,22%

*Fuente:* Elaboración propia con base en datos del Diario oficial de la Federación 2017 y 2020<sup>2</sup>

<sup>2</sup> <https://tinyurl.com/y4cbyc9v>.

La desaparición de plazas ha sido otra decisión que le resta capacidades al Estado mexicano. Aunque en 2019 la Cámara de Diputados aprobó la existencia de mil 986 plazas con etiqueta de Dirección General Adjunta, la mayor cantidad desde que estas fueron creadas en el sexenio de Vicente Fox, en agosto de ese mismo año alrededor de 629 plazas de este tipo se encontraban en proceso de cancelación. Si bien el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2020 contempló 646 de estas plazas, el 29 de mayo de este año se expidió el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal,<sup>3</sup> en el que se instruye desaparecer a todas las direcciones generales adjuntas del organigrama del gobierno federal. También se instruye que las dependencias serán las responsables de llevar a cabo la transición de plazas del grupo jerárquico L, es decir las direcciones generales adjuntas, a un grupo jerárquico inferior antes del 31 de diciembre de 2020.

Es decir que, aunque quienes sigan siendo catalogados como directores generales adjuntos en 2020 no necesariamente perderán su empleo, sí disminuirán sus ingresos a partir de 2021. Con la desaparición de las mil 986 plazas con nivel de Dirección General

<sup>3</sup> <https://tinyurl.com/y3ujh2oh>.

Adjunta se pretendía ahorrar unos mil 934.9 millones de pesos entre junio y diciembre de 2019. Los recortes se concentraron en cinco áreas: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Fiscalía General de la República (FGR), la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Secretaría de Educación Pública (SEP).

**TABLA 4. DESAPARICIÓN DE PLAZAS DE DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTO POR RAMO**

Dependencia	PLAZAS ELIMINADAS 2019
SHCP	397
SEGOB	240
FGR	187
SEMARNAT	106
SEP	100
Economía	99
SCT	95
SAGARPA	94
INM	39
16.388	8,22%

Fuente: Elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <https://tinyurl.com/y4h7fa7d>.

Por último, a los recortes se le añadieron acciones extraordinarias de austeridad que, en palabras del presidente, hicieron posible enfrentar la pandemia por COVID-19. El 23 de abril de 2020 se publicó en el DOF un decreto por el que se establecen medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.<sup>5</sup> En él se incluyen, por lo menos, tres disposiciones que reducen significativamente los incentivos de eficiencia de los funcionarios públicos.

LA PRIMERA es la reducción supuestamente voluntaria del 25% en el sueldo de los altos funcionarios,

LA SEGUNDA la eliminación de sus respectivos aguinaldos para el 2020,

Y LA TERCERA el no ejercicio del 75% del presupuesto disponible para las partidas de servicios generales y materiales y suministros.

Aunque el decreto mencionó que los altos funcionarios son los que se comprenden entre subdirector y presidente, el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal<sup>6</sup> establece en su artículo 3,

<sup>5</sup> <https://tinyurl.com/y7zr22kh>.

<sup>6</sup> <https://tinyurl.com/y4zofju2>.

inciso “c”, que se considerarán altos funcionarios solo los directores generales, titulares de unidad, subsecretarios, oficiales mayores, secretarios de Estado y el presidente de la República. Por otra parte, se considera a directores, subdirectores y jefes de departamento como funcionarios de mando medio. A pesar de ello, el 96% del ahorro propuesto se logrará gracias a los recortes de los mandos medios.<sup>7</sup>



Imagen: Decreto oficial. En <https://tinyurl.com/y582w3f7/>

<sup>7</sup> <https://tinyurl.com/y5k7du32>.



Paralelamente, el decreto obliga a no ejercer el 75% del presupuesto disponible de las partidas de servicios generales y materiales y suministros por lo que, como se ha visto, los funcionarios no contarán con las herramientas de trabajo mínimas para desempeñarse adecuadamente en sus funciones.<sup>8</sup>

**Cabe mencionar que los 177 mil 521 millones de pesos que por estas dos partidas se han gastado en promedio entre 2015 y 2019, podrán ser gastados de manera discrecional por el presidente de México.**

La modificación del artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) lo faculta para que los ahorros obtenidos como resultado de la racionalidad del gasto establecida en la Ley Federal de Austeridad Republicana (LFAR) puedan ser dirigidos, por decreto presidencial, a cualquier sitio de la administración federal.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> <https://tinyurl.com/y5uf5w4l>.

<sup>9</sup> *Hiperpresidencialismo presidencial*. Signos Vitales. Disponible en: <https://tinyurl.com/y5tfdzjd>.

Aunque los impactos todavía no pueden ser medidos, las diversas acciones concatenadas desde Palacio Nacional, y con el aval de la mayoría en el Congreso, han reducido de manera consistente los incentivos para emprender una carrera profesional de largo aliento en la administración pública. Ello se traduce en pérdida de experiencia y memoria, debilidad burocrática, reducción de capacidades técnicas y operativas, así como un enorme malestar de quienes, sin justificación alguna, han sido acusados de deshonestos por el simple hecho de realizar las labores que la ley les obliga.



