

José Guadalupe Altamirano Castro

Los
perfiles *en el*
SERVICIO PÚBLICO

y los
cargos *de* **ELECCIÓN**
POPULAR.



FONIEA

Fondo
Editorial para la
Investigación
Académica

*Competencias mínimas requeridas para la toma de decisiones
en la alta responsabilidad pública*



Los **perfiles** *en el* **SERVICIO PÚBLICO** *y los* **cargos** *de* **ELECCIÓN** *Competencias mínimas requeridas para la toma de decisiones en la alta responsabilidad pública* **POPULAR.**

El propósito central de la obra es demostrar que la calidad de la democracia no solo depende de los procedimientos electorales –democracia procedimental– enfocados en la ruta para acceder al poder, sino en condiciones previas que se deben cumplir para el desempeño decoroso del poder, es decir, el perfil que debieran reunir quienes se asumirán como tomadores de decisiones en los órganos de gobierno. Es cierto que la legitimidad democrática se funda en el voto, pero también es cierto que se construye en la integridad y la capacidad de quienes cuentan con la preparación y experiencia de responder a los enormes desafíos que enfrenta el país en la toma de decisiones que contribuyan a generar valor público y atiendan el bien común. En el texto se propone la necesidad de al menos colocar en la mesa de discusión, desde la academia, los argumentos que permitan considerar un piso mínimo de competencias para el acceso a cargos públicos de elección popular como en el caso del poder judicial, concebido no como una restricción al derecho a ser votado, sino como una garantía para el adecuado ejercicio de las responsabilidades públicas.



Fondo
Editorial para la
**Investigación
Académica**



ISBN: 978-607-5905-34-1



9 786075 905341

José Guadalupe Altamirano Castro

Los
perfiles *en el*
SERVICIO PÚBLICO

y los
cargos *de* **ELECCIÓN**
POPULAR.



FONIEA

Fondo
Editorial para la
Investigación
Académica

*Competencias mínimas requeridas para la toma de decisiones
en la alta responsabilidad pública*



**Fondo
Editorial para la
Investigación
Académica**

El tiraje digital de esta obra: “Los perfiles en el servicio público y los cargos de elección popular. Competencias mínimas requeridas para la toma de decisiones en la alta responsabilidad pública” se realizó posterior a un riguroso proceso de arbitraje “doble ciego” efectuado por expertos miembros del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNI) de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI) en México, además de revisión anti-plagio, uso ético de la inteligencia artificial y aval del Consejo Editorial del Fondo Editorial para la Investigación Académica (FONEIA). Primera edición digital de distribución gratuita, septiembre de 2025.

El Fondo Editorial para la Investigación Académica es titular de los derechos de esta edición conforme licencia Creative Commons de Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual (by-nc-sa). El autor José Guadalupe Altamirano Castro es titular y responsable único del contenido.

Portada: Fanny Bethsabe Ronzón López

Formación editorial: Indra Mendoza Hernández

Editor: José Francisco Báez Corona

Sello Editorial: Fondo Editorial para la Investigación Académica (FONEIA). www.foneia.org consejoeditorial@foneia.org, 52 (228)1383728, Paseo de la Reforma Col. Centro, Cuauhtémoc, Ciudad de México.

Requerimientos técnicos: Windows XP o superior, Mac OS, Adobe Acrobat Reader.

ISBN: 978-607-5905-34-1



9 786075 905341

Agradecimientos

Si bien es cierto el autor de una obra lleva un crédito importante en la construcción, argumentación y materialización de las ideas que pretende compartir, también es cierto que alrededor de este proceso hay personas valiosas que contribuyeron directamente e indirectamente en el cumplimiento de esta empresa.

En primer lugar, mi gratitud y amor a mi familia, por siempre ser el espacio de regocijo y apoyo para respaldar mis inquietudes. Gracias A mis mentores, colegas y amigos por su orientación y apoyo en este proceso, a quienes guardo respeto y admiración.

Dr. Carlos García Méndez (+)
Mtra. Erandi Isabel López Herrería
Dra. Denisse de los Ángeles Uribe Obregón
Mtra. Fanny Bethsabe Ronzón López
Mtra. Elizabeth Ramzahuer Villa
Mtro. Fidel Ronzón Rodríguez
Mtro. Carlos Marcelo Ruíz Sánchez
Mtro. Luis Fernando Reyes Rocha
Dr. Carlos Antonio Vázquez Azuara
Dr. José Martín Rivera Martínez
Mtro. Irving Ilhuicamina Mendoza Ruíz
Mtro. Luis Valencia López
Mtro. Fernando García Ramos
Mtra. Mónica Esbeidy Aguilar Alcántara
Mtra. Lucía Torres Armendáriz

De manera especial está dedicada esta obra a la memoria del Dr. Carlos García Méndez, quien partió de manera física, pero le guardamos en nuestros corazones. Gracias, por tanto.

Índice

Prólogo	5
Presentación	10
Capítulo I	15
El servicio público en el contexto mexicano	
Capítulo II	40
La profesionalización del servicio público	
Capítulo III	57
Mecanismos de acceso al servicio público, profesionalización y perfiles	
Capítulo IV	79
Los cargos de elección popular y perfiles idóneos	
Capítulo V	121
Breve análisis de los perfiles de autoridades locales del Estado de Veracruz 2025	
Conclusiones	139
Fuentes de consulta	142

Prólogo

Agradezco la consideración del autor para prologar esta obra que está vinculada con varias reflexiones que he compartido a lo largo de mi trayectoria profesional y académica, cuya preocupación ha estado centrada en la mejora continua del desempeño de los servidores públicos de los diferentes poderes y en los tres órdenes de gobierno, vía la profesionalización de la función pública que además es coincidente con la presente obra.

Cuando se alude a la buena administración pública o al buen gobierno no solo como enfoques teóricos, sino como acciones instrumentadas que permitan gobiernos democráticos, eficientes, enfocados a resultados, que no sean costosos y que además respeten los derechos humanos, se intenta pensar en esa condición obligatoria y necesaria para entender el sentido real de materialización del estado social y democrático de derecho.

Uno de los componentes para alcanzar esta aspiración generalizada es la profesionalización del servicio público, pero no solo aquella enfocada a los mandos medios mediante los modelos denominados de servicio civil, sino aquellos esfuerzos destinados también a los cargos de alta responsabilidad, que conforman los cargos directivos y los cargos políticos.

Se comprende que la profesionalización es un sistema integral con reglas de incorporación a los cargos públicos mediante concursos y exámenes, la formación y capacitación continua, la evaluación del desempeño, la certificación de competencias, entre otros. Desafortunadamente se suele confundir la profesionalización con capacitación, lo cual es impreciso. La capacitación es sólo un proceso de todo ese sistema. En el caso de este texto, la obra del Dr. Altamirano se enfoca en la reflexión y análisis de un mínimo de componentes para

el desempeño de los cargos de elección popular, tal como hoy se contempla para el Poder Judicial, cumpliendo con perfiles en términos de competencias, esto es, conocimientos, habilidades y actitudes.

Desde la aparición del constitucionalismo clásico, la forma de organización del poder, como esquema de materialización del estado constitucional, con independencia de los modelos prevalecientes en los que se dividen los poderes tienen de común denominador a la democracia, en virtud que ésta ha conquistado un lugar central en la organización política de las sociedades modernas. El carácter de representación y la legitimidad democrática por la vía del voto popular encuentran sentido a partir de la realización de elecciones periódicas, la presencia plural de partidos, la competencia electoral y la alternancia en el poder, en virtud que se han convertido en mecanismos de control democrático.

Sin embargo, más allá de la democracia procedimental y los escasos avances de cultura democrática en México, como lo argumenta Altamirano Castro en esta obra, no parece suficiente continuar con el argumento de que por ser cargos de orden político basta aceptar su condición de representación, y su legitimación por la vía del voto, y bajo esta lógica no exigir algo más que no sea solo llegar al poder, sino cómo administrarlo y gestionarlo en su calidad de tomadores de decisiones. En consecuencia, a partir de este razonamiento se obliga a realizar los siguientes cuestionamientos: ¿Quiénes son las personas que acceden al poder público por la vía del sufragio?, ¿Las personas electas por la vía del voto popular cuentan con las competencias necesarias para ejercer eficazmente sus cargos?, ¿Se ha garantizado que la representación política se materialice en una conducción pública profesional, ética y capacitada?

Este libro parte de una tesis valiosa: en cualquier otra esfera de la vida pública y recientemente también para el Poder Judicial, deben exigirse perfiles con un modelo basado en competencias, esto es, un

mínimo de conocimientos, habilidades y actitudes para ocupar funciones de responsabilidad. A diferencia del sector privado, en el sector público, especialmente para los cargos de elección popular, las reglas son más flexibles, basta con ser mayor de edad, contar con ciudadanía y cumplir ciertos requisitos formales, para acceder incluso a los más altos cargos de responsabilidad. Esta paradoja entre la creciente complejidad de la gestión pública y la laxitud en la definición de los perfiles requeridos para ocupar cargos de elección popular es el punto de partida de esta obra.

Lo que Altamirano propone tampoco está exento de polémicas y controversias, debido a que, al tratarse de puestos de elección popular, cualquier persona que pretenda ser electa, no necesariamente tendría que contar con requisitos de carácter académico.

Lo que se desea es que tampoco llegamos a convertir a la clase política en una clase ilustrada, alejada de todo desiderátum democrático y que excluya a gran parte de la población. De ahí que varias iniciativas que se han propuesto en el pasado reciente, en las que se ha pretendido que las personas que se postulan para un cargo de elección popular deberían de contar con estudios universitarios como requisito mínimo; simplemente no hayan procedido.

Por lo tanto, el propósito central de la obra es demostrar que la calidad de la democracia no solo depende de los procedimientos electorales -democracia procedimental- enfocados en la ruta para acceder al poder, sino en condiciones previas que se deben cumplir para el desempeño decoroso del poder, es decir, el perfil que debieran reunir quienes se asumirán como tomadores de decisiones en los órganos de gobierno. Es cierto que la legitimidad democrática se fundamenta en el voto, pero también es cierto que se construye en la integridad y la capacidad de quienes cuentan con la preparación y experiencia de responder a los enormes desafíos que enfrenta el país en la toma de decisiones que contribuyan a generar valor público y atiendan

el bien común. Por ello, el autor propone la necesidad de al menos colocar en la mesa de discusión, desde la academia, los argumentos que permitan considerar un **piso mínimo de competencias** para el acceso a cargos públicos de elección popular como en el caso del Poder Judicial, concebido no como una restricción al derecho a ser votado, sino como una garantía para el adecuado ejercicio de las responsabilidades públicas.

El planteamiento radica en considerar tres dimensiones desde el modelo por competencias: conocimientos, habilidades y actitudes. Se argumenta que los servidores públicos electos por voto popular, que son cargos de alta responsabilidad con carácter diverso y con funciones distintas, es necesaria la conjunción de competencias básicas comunes. En cuanto a conocimientos, aspectos como el sistema político, los derechos humanos, el marco legal que regula sus funciones, los principios de la administración pública, mecanismos de rendición de cuentas, entre otros. En cuanto a habilidades, el liderazgo ético, la comunicación política, la negociación, el trabajo en equipo y la toma de decisiones basada en evidencia. Finalmente, en la dimensión relacionada con los principios y valores, resulta imprescindible considerar la vocación de servicio, la honestidad, el comportamiento basado en la cumplimiento de la norma, la empatía, la transparencia y el interés general por encima del interés particular.

Esta visión no pretende imponer tecnocracias ni cerrar el paso a ciertos sectores poblacionales para limitar el ejercicio de sus derechos político electorales, más bien, busca contribuir a una profesionalización mínima que eleve los estándares de gestión en el servicio público y fortalezca la confianza y acercamiento con la ciudadanía. En esta etapa del país, con escasos avances en el combate a la corrupción, de desafección a la democracia, polarización y creciente desinformación, contar con representantes preparados, con ética y visión de Estado, puede marcar la diferencia entre un gobierno eficaz y uno

deficiente, entre la consolidación democrática y el desencanto ciudadano.

El lector encontrará en las páginas de este libro un recorrido por diagnósticos, propuestas, análisis comparado y herramientas para avanzar hacia la definición de perfiles basado en el modelo de competencias que no sean solo requisito, sino definitorios en los procesos y resultados de quienes aspiran a representar a la ciudadanía. Los argumentos del texto son debatibles, invita a la reflexión crítica para repensar desde otro escenario la alta responsabilidad que tienen los cargos políticos. Enhorabuena por una obra más del amigo y colega José Guadalupe Altamirano Castro.

Rafael Martínez Puón

Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema
Nacional Anticorrupción y Coordinador Académico del INAP

Presentación

Se sostiene en la presente obra y se ha sostenido en otros textos académicos, que más allá del método o ruta para acceder a los cargos públicos también es importante el resultado, es decir, quién resulta designado o electo para ocupar una responsabilidad. Ambos componentes son fundamentales para contar con las personas idóneas para desempeñarse de forma decorosa y enfocadas a resultados en el sector público. Estos elementos tienen mayor claridad y certeza en el sector privado que en el público, donde el nivel de exigencia, en algunos casos es menor y con más flexibilidad. El texto dirige sus esfuerzos al análisis de los perfiles.

Se asume también como argumento que todos los cargos públicos sin importar el método de acceso y nivel jerárquico a ocupar, requieren del cumplimiento de un perfil que guarde proporción con el nivel de responsabilidad y las funciones a desempeñar, planteado desde el enfoque de competencias, esto es, la conjunción de conocimientos, habilidades y actitudes necesarias, que permitan tomar decisiones que busquen el bien común y materialicen la responsabilidad que tiene el estado frente a los gobernados, tal como se contempla en el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) para los cargos de ministros y otros integrantes del Poder Judicial a quienes se les requiere perfil académico y experiencia profesional.

De tal suerte que la línea de investigación que se desarrolla en la obra es bajo la premisa de considerar el cumplimiento de perfiles con un piso mínimo para los cargos de elección popular, sin que ello vaya en detrimento del principio de representación y la legitimación social por la vía del voto popular. Esto significa que lo que se argumenta en este trabajo no está en contra de dichos principios, no choca ni riñe con esta consideración constitucional, sino que la discusión se traslada al campo de la toma de decisiones.

Los servidores públicos, sobre todo los de alta responsabilidad, como cargos directivos y cargos políticos son tomadores de decisiones públicas en su calidad no solo de administradores, sino de gestores públicos. Los servidores públicos de estos niveles de responsabilidad toman decisiones que no solo afectan el crecimiento o no de su trayectoria política, sino que impactan de forma positiva o negativa a la población a la cual están dirigidas sus facultades, atribuciones y obligaciones.

La toma de decisiones desde el sector público se enfoca al proceso en el cual los servidores públicos de cierto nivel como aquellos que son electos por voto popular –tal es el caso de las personas titulares de la presidencia de la república, gubernaturas o presidencias municipales- deciden cursos de acción sustentados en criterios técnicos, administrativos, jurídicos y éticos sobre acciones gubernamentales como pueden ser el destino del presupuesto, el diseño e implementación de políticas públicas y la entrega de apoyos sociales, entre otros.

Como se observa, para tomar decisiones se requiere contar con ciertas competencias en términos de conocimientos, habilidades y actitudes, con el propósito de que cuenten con un nivel mayor de certeza y eficacia traducido en resultados. Justo en esta idea central se pondera la conjunción de ciertos atributos que permitan la integración de un perfil basado en componentes mínimos.

A partir de este conjunto de ideas es que se plantea **la pregunta general de investigación** que guía el desarrollo y contenido de análisis de la presente obra, junto a otras interrogantes que se podrán responder en los diversos capítulos. Considerando los cambios en la CPEUM, la dinámica social, la evolución de las instituciones y la necesidad de modernizar el servicio público para brindar mejor resultados a la ciudadanía, desde la perspectiva de las corrientes que hoy imperan en los nuevos modelos gubernamentales, como son: la nueva gestión pública, la buena administración pública, la gobernan-

za pública, y desde luego, los derechos humanos como parámetro para la construcción de leyes y políticas públicas, *¿es necesario colocar en la mesa de discusión la obligatoriedad de considerar un perfil básico en términos de competencias como son conocimientos, habilidades y actitudes para el resto de los cargos de elección popular, bajo un esquema de mínimos y máximos como actualmente se contempla para el Poder Judicial?*

Existen además, otras interrogantes que ayudarán a responder la pregunta general y son las siguientes; *¿el contexto actual de distanciamiento y desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones obliga a colocar alternativas como exigir un perfil idóneo para todos los cargos de elección popular?, ¿es válido el argumento que cualquier profesión en el ámbito público y privado requiere un perfil idóneo con independencia del nivel jerárquico que se desempeñe?, ¿Más allá de lo estrictamente jurídico, de lo procedimental, es idóneo que en algunos cargos se requiera un perfil y para otros no, considerando que más allá de la representación toman decisiones influyen en la población?*

No se sostiene una verdad absoluta, pero si una necesidad que hoy es casi una exigencia obligada. Como investigadores estamos llamados a generar conocimiento, hacer diagnósticos, a realizar análisis y colocar propuestas sustentadas en la ciencia para ponerlas a disposición de los tomadores de decisiones. En este orden de ideas se sostiene como **hipótesis principal** de la obra que *es necesario colocar en la mesa de discusión la obligatoriedad de considerar un perfil básico en términos de competencias, que implique la conjunción de conocimientos, habilidades y actitudes para todos los cargos de elección popular, bajo un esquema de mínimos y máximos como se contempla en la actualidad para el Poder Judicial, en virtud que las autoridades de estos niveles jerárquicos toman decisiones que impactan significativamente a la población y los diagnósticos actuales apuntan en términos de indicadores, hacia la falta de resultados positivos en las gestiones gubernamentales, y otras más, con un carácter de deficientes.*

Para dichos propósitos la obra se dividió en cinco apartados;

En el primero de ellos la línea discursiva gira en torno a la construcción de una radiografía del estado que guarda el servicio público en México - desconfianza y distanciamiento de la sociedad con sus instituciones y las personas que las administran, producto de la corrupción, malas decisiones, gestiones deficientes entre otros factores- con la finalidad de plantear un escenario de mejora a partir de la importancia que tienen los perfiles en la toma de decisiones.

El segundo apartado, inclina esfuerzos en torno a la profesionalización del servicio público como uno de los sistemas que permiten mejorar el funcionamiento de las agencias gubernamentales en términos de resultados. Se conceptualiza desde la perspectiva de diversos expertos, diferenciándola de la capacitación, y desde luego se valora que esta oportunidad de incidir no solo esté limitada a cargos menores, sino que también es valorada en los cargos de alta responsabilidad.

El tercer apartado cuenta con una riqueza de argumentos que analizan de manera puntual los mecanismos de acceso al servicio público, la profesionalización como sistema de mejora del quehacer público y los perfiles como condición requerida para la toma de decisiones. En este sentido, se analizan los tres principales mecanismos que se observan en el país: la designación libre, las designaciones públicas, y, la elección por voto popular. Se revisa de manera especial si estas modalidades de acceso al servicio público consideran o no perfiles.

El cuarto apartado, denominado los cargos de elección popular y perfiles idóneos presenta una revisión exhaustiva que inicia con las condiciones que establece el marco normativo para aspirar a estos espacios públicos, donde se observa que solo se regulan requisitos que deben cumplirse para ser elegibles a excepción del Poder Judicial. De manera especial se aborda la elección de los integrantes del Poder Judicial que inició recientemente en junio de 2025 como parámetro en el que si se exige un perfil académico y profesional. Se argumenta

la necesidad de que en el resto de los cargos de elección popular también sea necesario considerar perfiles basados en un piso mínimo.

En el quinto apartado a manera de ejercicio se realiza un breve análisis de los perfiles académicos de autoridades locales del Estado de Veracruz, especialmente las personas titulares de las diputaciones locales de las legislaturas LXVI (2021-2024) y la LXVII (2024-2027), ésta última conforma el actual poder legislativo. En cuanto a las autoridades titulares de las presidencias municipales se revisan las administraciones de los periodos 2018-2021 y los electos para el periodo 2026-2029.

Finalmente, en el último apartado de la obra se incluyen reflexiones finales a manera de conclusiones de los hallazgos de la revisión doctrinal y normativa contrastada con la realidad en la que hoy está inmersa la dinámica del desempeño de este sector de servidores públicos, la percepción que mantiene la ciudadanía con respecto a sus gestiones y comportamientos, y lo más valioso, el planteamiento propositivo como alternativa para la mejora.

Capítulo I.

El servicio público en el contexto mexicano

En virtud que el objeto de estudio de la obra son los servidores públicos, especialmente aquellos que son electos por el voto popular -presidente de la república, senadores, diputados federales, gobernadores, diputados locales, ediles y a partir de 2025 con la reforma constitucional a los integrantes del Poder Judicial a nivel federal y local- es oportuno presentar un diagnóstico que permita una radiografía del estado actual que guarda el servicio público en México.

Bajo la premisa de colocar en la mesa los argumentos que sostengan la postura de considerar perfiles idóneos para el resto de los cargos de elección popular, que hoy en día no se contemplan en nuestro marco jurídico, salvo el caso del Poder Judicial, lo cual ocurre de manera reciente, y que tienen como sostén principal la narrativa de la representación popular, y que, al exigir ciertos componentes en términos de competencias, habilidades y conocimientos para el desempeño del cargo sería limitativo y hasta discriminatorio conforme al artículo 35 constitucional, como lo sostienen diversos expertos en la materia. Según el estudioso de la ciencia política Giovanni Sartori, la elección popular tiene un carácter de representación y control democrático, por lo que precisa al respecto, que, “un cargo de elección popular implica una función de representación que no solo vincula al representante con sus electores, sino que establece un mecanismo de control político institucionalizado en el que el poder es conferido temporalmente y con límites”.¹

¹ Sartori, Giovanni. *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Editorial, 1992, p. 114.

Existen otras definiciones como las que proporcionan Duverger o Bobbio, sin embargo, la definición propuesta por Sartori es la que mayor acercamiento mantiene con los argumentos que se sostienen en el texto, en virtud de que contempla, más allá de la representación como valor democrático, dos elementos insoslayables, por un lado, el control político, por otros órganos, y, por el otro, el límite al ejercicio del poder, especialmente por los ciudadanos. En el apartado referido se profundizará al respecto.

Sin que se asuma como una verdad absoluta o como una percepción generalizada por parte de los ciudadanos, lo cierto es que hay un distanciamiento con las instituciones, con un sector importante de los servidores públicos, una desconfianza hacia las autoridades como se demostrará más adelante con datos aportados por instancias gubernamentales, de la sociedad civil y la academia. José Woldenberg sostiene esta idea al argumentar que “la distancia entre representantes y representados no es solo percepción; es la expresión de prácticas autorreferenciales de los partidos que, lejos de acercar, han alejado a la ciudadanía”.² Desde luego, no solo los partidos políticos sino las instituciones de gobierno, en específico los actos y conductas de ciertos sectores de personas que laboran en el servicio público.

Mas en sintonía, en relación con el distanciamiento entre las instituciones y la ciudadanía, está lo expuesto por Del Tronco quien señala que la (des)confianza de los ciudadanos mexicanos en las instituciones representativas está determinada, como en el resto de América Latina — pese a las diferencias históricas y culturales — por la percepción del desempeño institucional, aunque sí existe cierta especificidad en

² José Woldenberg, *La democracia como problema: un ensayo* (Ciudad de México: El Colegio de México y UNAM, 2015), 174

las expectativas que tienen acerca del origen y funcionamiento de cada una de ellas.³ Justo en el argumento que se sostiene en la obra, afirma que esto obedece en parte a la ausencia de competencias, conocimientos y habilidades en un sector significativo de los representantes populares, en sí, a que no se exige un perfil idóneo mínimo para desempeñar de forma decorosa los cargos públicos por elección popular salvo el Poder Judicial.

El distanciamiento de los ciudadanos frente a las instituciones gubernamentales está asociado a la desconfianza que se ha venido gestando en el ejercicio de la política y en la administración de las instituciones, como lo sostiene Adalberto López en los siguientes términos:

“...la confianza en las principales instituciones de la democracia (Ejecutivo, Congreso, sistema judicial y partidos políticos) ha venido disminuyendo progresivamente. Entre los años 2010 y 2016 esta disminución fue consistente y solo hubo un incremento considerable para 2019 para presentar en 2021 niveles inferiores a los de los periodos anteriores”.⁴

A partir de este análisis, es comprensible asimilar que esta desconfianza ciudadana y su distanciamiento con el gobierno obedece a diversos factores, entre ellos, actos de corrupción, improvisación, ausencia

³ José Del Tronco, “La desafección política en América Latina: una exploración de los déficits de representación” (ponencia presentada en el IV Congreso Latinoamericano de Opinión Pública de la World Association of Public Opinion Research, Belo Horizonte, 4-6 de mayo de 2011).

⁴ Adalberto López Robles, “El declive de la confianza institucional en México: ¿Desempeño político o cultura?”, *Revista Mexicana de Opinión Pública*, no. 34 (2023): 53, publicado el 5 de febrero de 2024, <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2023.34.84413>.

de vocación de servicio, y la falta de resultados en las gestiones, son de los factores más significativos, y que se encuentra asociado con la ausencia del dominio de competencias, conocimientos, y habilidades para desempeñar el cargo y tomar de decisiones.

Es un hecho que no en todos los casos es en la misma afectación, la proporción es distinta según el nivel de gobierno, la que más se reciente es la más cercana al ciudadano; la del ámbito municipal. Como se constará más adelante, al tomar como ejemplo, las cuentas públicas de los ejercicios recientes que se encuentran como públicos en el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, en las que casi todos los Municipios del Estado, y algunos entes gubernamentales estatales, cuentan con amplios listados de observaciones a las gestiones de gobierno.

A partir de este conjunto de ideas es que se plantea la pregunta general de investigación que guía el desarrollo y contenido de análisis de la obra, junto a otras interrogantes que se podrán responder en los diversos capítulos. Considerando los cambios en la constitución, la dinámica social, la evolución de las instituciones y la necesidad de modernizar el servicio público para brindar mejor resultados a la ciudadanía, desde la perspectiva de corrientes que hoy imperan en los modelos gubernamentales como son la nueva gestión pública, la buena administración pública, la gobernanza pública, y desde luego, los derechos humanos como parámetro para la construcción de leyes y políticas públicas, *¿es necesario colocar en la mesa de discusión la obligatoriedad de considerar un perfil básico en términos de competencias como son conocimientos, habilidades y actitudes para el resto de los cargos de elección popular, bajo un esquema de mínimos y máximos como se contempla para el Poder Judicial?*

Otras **interrogantes específicas** que ayudarán a responder la pregunta general son las siguientes; *¿el contexto actual de distanciamiento y desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones obliga a colocar alternativas como exigir un perfil idóneo para todos los cargos de elección popular?, ¿es*

válido el argumento que cualquier profesión en el ámbito público y privado requiere un perfil idóneo con independencia del nivel jerárquico que se desempeñe?, ¿Más allá de lo estrictamente jurídico, de lo procedimental, es idóneo que en algunos cargos se requiera un perfil y para otros no, considerando que más allá de la representación toman decisiones que afectan a la población?

No se sostiene una verdad absoluta, pero si una necesidad que hoy es casi una exigencia obligada. Como investigadores estamos llamados a generar conocimiento, hacer diagnósticos, a realizar análisis y colocar propuestas sustentadas en la ciencia para ponerlas a disposición de los tomadores de decisiones. En este orden de ideas se sostiene como **hipótesis principal** de la obra para dar respuesta a la pregunta general que *es necesario colocar en la mesa de discusión la obligatoriedad de considerar un perfil básico en términos de competencias, que implique la conjunción de conocimientos, habilidades y actitudes para todos los cargos de elección popular, bajo un esquema de mínimos y máximos como se contempla para el Poder Judicial, en virtud que las autoridades de estos niveles jerárquicos toman decisiones que impactan significativamente a la población y los diagnósticos actuales apuntan en términos de indicadores, la falta de resultados positivos en las gestiones gubernamentales, y otras más, con un carácter de deficientes.*

Para dichos propósitos, conforme a la ruta trazada se inicia por presentar una radiografía, no a gran profundidad, pero sin con elementos que permiten corroborar el distanciamiento y desconfianza que tienen los ciudadanos hacia las instituciones, especialmente al desempeño de un sector de servidores públicos. Por ello, además de conceptualizar al servicio público, al servidor público, a la administración pública será oportuno presentar datos que lo demuestren.

Para comprender el objeto y sentido del servicio público bien puede hacerse una revisión a lo que establece, por un lado, el marco normativo, y por otro, el análisis de los constructos teóricos aportados por estudiosos en la materia. En este sentido al revisar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en el artículo

109, en su fracción III “Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

Con lo que se comprende desde la Carta Magna que el servicio público, es decir, el quehacer de los servidores públicos se regirá por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia para un mejor desempeño en sus funciones, de lo contrario serán sujetos de responsabilidad.

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en su capítulo II establece en su artículo 5. “Son principios rectores que rigen el servicio público los siguientes: legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito”.

Además, con base en la reforma de enero de 2025, la Ley General de Responsabilidades Administrativas en su capítulo II, precisa en su Artículo 7. “Las personas Servidoras Públicas observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de austeridad, disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos, mismos que rigen el servicio público”.

Con la reforma en mención, se agregaron dos principios legales al catálogo de dicho instrumento normativo, que son austeridad y racionalidad en el uso de los recursos públicos. Como se observa, tanto en la Constitución como en las leyes secundarias se señalan las pautas a las que debe sujetarse todo servidor público para guiar su actuar en el ejercicio del servicio público, esto es, con ello se comprende que servir al ciudadano implica una alta responsabilidad y un gran com-

promiso, que no debe traducirse en abuso, soberbia, maltrato, no se debe buscar el beneficio personal, el despilfarro, mucho menos la corrupción como ha ocurrido en infinidad de casos en los tres niveles de gobierno, en los tres poderes e incluso en los entes autónomos.

Para una aplicación más efectiva de los principios que rigen el servicio público, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, expone las directrices que guían el servicio público, expresadas en los siguientes términos:

Artículo 7. Las Personas Servidoras Públicas observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de austeridad, disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos, mismos que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, las Personas Servidoras Públicas observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;

III. Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población;

IV. Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva;

V. Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades;

VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;

VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución;

VIII. Corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido; tendrán una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y preservarán el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general;

IX. Evitar y dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones;

X. Se abstendrán de asociarse con inversionistas, contratistas o empresarios nacionales o extranjeros, para establecer cualquier tipo de negocio privado que afecte el desempeño imparcial y objetivo en razón de intereses personales o familiares, hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad;

XI. Separarse legalmente de los activos e intereses económicos que afecten de manera directa el ejercicio de sus responsabilidades en el servicio público y que constituyan conflicto de intereses, de acuerdo con lo establecido en esta Ley, en forma previa a la asunción de cualquier empleo, cargo o comisión;

XII. Abstenerse de intervenir o promover, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación para el servicio público de personas con quienes tenga parentesco por filiación hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado, y

XIII. Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano.⁵

Está claro, desde el punto de vista normativo, la esencia y razón de ser de lo que se comprende como el quehacer del servidor público, como una responsabilidad de servicio y no de privilegio, tan es así que la propia reforma en materia de responsabilidades de los servidores públicos que se realiza en 1982, cambia el concepto tradicional de “funcionario público” por el de “servidor público”. De tal suerte que el establecimiento de principios y directrices del servicio público ha dado pauta a la construcción necesaria de valores, códigos de ética y códigos de conducta en todas las instituciones públicas.

Para cerrar las ideas del sentido del servicio público se acude a lo concentrado en el contenido de los instrumentos deontológicos, específicamente, el Código de Ética de la Administración Pública Federal del Gobierno de México, en cuyo artículo 4 estipula los princi-

⁵ México, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, publicada en el DOF el 18 de julio de 2016, última reforma el 2 de enero de 2025.

prios constitucionales y legales que rigen el servicio público, “respeto a los derechos humanos, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia y transparencia”. En virtud de la naturaleza de este instrumento que sirve como guía orientadora del actuar de los servidores públicos aclara qué conductas se deben evitar por quienes ejercen funciones en las agencias gubernamentales, los valores que rigen el servicio público, los compromisos del servicio público, y las reglas de integridad que deben imperar.

Si bien con lo revisado no se ha conceptualizado al servidor público si se ha precisado su razón de ser, se ha señalado como debe desempeñarse, siguiendo principios y directrices. Por ello, resulta necesario establecer un concepto que permita su entendimiento, de tal suerte que se iniciará con observar lo que establece el marco normativo al respecto, y en ese sentido, ni la Constitución ni las leyes secundarias definen o conceptualizan al servidor público, más bien, lo que señalan es a quién se le atribuye tal calidad, esto con base a lo que establece la Constitución.

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.⁶

⁶ México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma el 15 de abril de 2025

En lo que respecta a la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala a quienes se considera personas servidoras públicas en los términos siguientes:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

I (...)

XXI Bis. Personas Servidoras Públicas: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La referencia sobre Servidor Público y/o Servidores Públicos, se entenderá como el contenido de esta fracción.⁷

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción en su artículo 3, fracción X establece que son “Servidores públicos: cualquier persona que se ubique en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁸

Además, el Código Penal Federal en el título décimo, denominado “delitos por hechos de corrupción”, en el capítulo uno expone lo siguiente con relación a los servidores públicos:

Artículo 212. Para los efectos de este Título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal,

⁷ México, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, publicada en el DOF el 18 de julio de 2016, última reforma el 2 de enero de 2025.

⁸ México, Congreso de la Unión, *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*, **Diario Oficial de la Federación**, 18 de julio de 2016; última reforma publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 20 de mayo de 2021

organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.⁹

Para el caso del Estado de Veracruz, en su Constitución de acuerdo al Título Quinto, Capítulo I denominado De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado, se establece lo siguiente:

Artículo 76. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputará como servidor público a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado o en la Administración Pública Estatal o Municipal, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Fideicomisos Públicos, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstos; Fideicomisos; así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el

⁹ México, **Código Penal Federal**. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 1931. Última reforma publicada DOF 7 de junio de 2024. Texto vigente.

desempeño de sus respectivas funciones. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y de la deuda pública.¹⁰

Por su parte, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece en su artículo 2, fracción XXVIII, que son “servidores públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos a que se refieren las fracciones IX y X de este artículo, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹¹

Con lo señalado, desde el ámbito jurídico, queda claro a quiénes se les debe identificar como servidores públicos y cómo debe guiarse su quehacer, sin embargo, resulta obligado comprender qué señalan los teóricos en relación con lo que significa el servicio público y cómo se conceptualiza al servidor público. Por ejemplo, Ernesto Gutiérrez, argumenta lo siguiente:

La noción de servicio público puede ser expresada en un sentido amplio y otro restringido, expresando el primero como la actividad especializada que desarrolla una persona, para dar satisfacción, mediante prestaciones concretas y continuas a una necesidad, ya sea general o colectiva, mientras éstas subsistan. Mientras que el segundo lo expresa en los siguientes

¹⁰ Veracruz. **Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.** Publicada en la *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, el 25 de septiembre de 1917. Texto vigente al 24 de noviembre de 2020.

¹¹ Veracruz. **Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.** Publicada en la *Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, el 19 de diciembre de 2017. Texto vigente al 20 de diciembre de 2022.

términos: es la actividad especializada que desarrolla una persona particular o pública, ya por sí directamente, ya indirecta por medio de una persona o empresa, para dar satisfacción, mediante prestaciones concretas y continuas, a una necesidad ya general, ya colectiva, mientras éstas subsistan.¹²

Con esta definición se puede entender que el servicio público es toda actividad que desempeña el servidor público, regulada por un marco normativo, supervisada y controlada por las instituciones públicas, destinada a atender las necesidades y demandas de los ciudadanos, traducidas en servicios públicos. En concordancia con esta conceptualización el servidor público es la persona que presta sus servicios en cualesquiera de los tres órdenes de gobierno, los tres poderes, y los órganos constitucionalmente autónomos; ya sea que su nombramiento se haya realizado por designación libre, por designación pública o bien por voto popular.

Emilio Chuayffet hace referencia a la importancia de este universo de personas que constituyen la maquinaria que hace que funcione el estado, como a continuación se destaca.

Para que todas las instituciones que integran a la Administración Pública Federal funcionen, es necesario el recurso humano, es decir, las personas físicas que formen y exterioricen la voluntad del Estado y que tendrán una responsabilidad concreta por el manejo de los asuntos públicos.¹³

¹² Ernesto Gutiérrez González, *Derecho administrativo y derecho administrativo a la mexicana* (México: Editorial Porrúa, 2003), 740.

¹³ Emilio Chuayffet Chemor, *Derecho administrativo* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1983), 27.

Para dar mayor claridad a este concepto se trae a colocación el proporcionado por Omar Guerrero, para quien el servidor público:

Es aquel que, independientemente de su denominación ya sea de funcionario o de servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como funcionarios desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio.¹⁴

En virtud que el concepto de Guerrero aglutina los componentes del concepto de servidor público, sus características, así como su delimitación en términos de funciones y niveles jerárquicos, resulta valiosa la comprensión y reflexión que respecto a ello tiene Guillermo Haro Bélchez, que va en el siguiente sentido:

Son claros entonces, la necesidad y el propósito de rescatar el verdadero significado teórico-técnico de este concepto; se trata, de lograr la revaloración y dignificación del trabajo que con un alto espíritu de servicio realiza la enorme mayoría de los trabajadores al servicio del Estado, de rescatar su prestigio y devolverle el orgullo que representa dedicar su esfuerzo laboral al servicio de la sociedad.¹⁵

¹⁴ Omar Guerrero, *El funcionario, el diplomático y el juez* (México: Universidad de Guanajuato, INAP, Plaza y Valdés Editores, 1998), 52-53.

¹⁵ Guillermo Haro Bélchez, *Cómo servir mejor a los ciudadanos* (México: Instituto de Administración Pública, 1999), 29.

Finalmente, Héctor Ruíz López hace una clasificación de los tipos de empleados públicos en México, como a continuación se describe:

a) Cargos de Elección Popular. Son todos aquellos servidores públicos que fueron electos a través del voto popular (elecciones), y que asumen la responsabilidad de gobernar en cualquiera de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) y que pertenecen al poder ejecutivo (presidente de la república, gobernadores, presidentes municipales y regidores). Tienen estabilidad laboral y su relación laboral termina al finalizar el período para el cual fueron electos. Tienen la potestad de tomar decisiones de índole político o de gobierno. Su función es política.

b) Funcionarios Públicos. Son aquellos que son designados por las autoridades electas popularmente (presidente de la república, gobernadores, o presidentes municipales) titulares de los órganos o entidades para desempeñar cargos de dirección, supervisión o asesoramiento. No tienen estabilidad laboral y pueden ser removidos en cualquier momento. Autorización de representar al Estado. Elección o designación por autoridad competente. Su función es político-administrativa.

c) Empleados de Confianza. Son aquellos con autorización para representar al Estado en alguna de sus funciones y/o actividades que realiza el gobierno o la Administración Pública. No tienen estabilidad y su relación laboral termina al finalizar el contrato. Autorización de representar al Estado. Su función es estrictamente administrativa.

d) Servidores Públicos de Carrera. Son aquellos que han ingresado a la Administración Pública mediante un proceso de selección basado en el mérito y la capacidad. Y tienen una relación laboral fija de tipo permanente, amparados en una

Ley exclusiva que regula su ingreso, permanencia, capacitación, promoción y en su caso separación del cargo. Tienen estabilidad laboral y pueden ascender en su carrera mediante procesos de evaluación. Su función es administrativa.

e) Trabajadores Sindicalizados o de Base. Son aquellos trabajadores que gozan de inamovilidad posterior a haber cumplido una antigüedad de 6 meses ininterrumpidos. Privilegio de inamovilidad sin causa justificada. Su función es administrativa-operativa.

f) Trabajadores Eventuales. Son aquellos que son contratados por un período determinado para realizar una tarea específica. No tienen estabilidad y su relación laboral termina al finalizar el contrato. Su función es administrativa-operativa.¹⁶

Esta clasificación resulta relevante en razón de que en la primera categoría se contempla la población específica de estudio que se revisa en esta obra, aunque desde la perspectiva de quien escribe faltan en dicha categoría los senadores, los diputados federales, los diputados locales y desde junio de 2025 los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados de los tribunales de justicia de las entidades federativas.

Con ello se visualiza, que con independencia de lo establecido en el marco normativo y lo dicho por los estudiosos de la administración pública en términos del sentido, esencia y razón de ser del servicio

¹⁶ Héctor Ruíz López, *La profesionalización de la función pública en México: un diagnóstico comparativo entre los tres órdenes de gobierno* (Guadalajara: Universidad de Guadalajara, diciembre de 2023), 520.

público, éste se ha desvirtuado, desprestigiado, por lo que existe en el colectivo ciudadano un rechazo significativo a la figura del servidor público -dicho sea de paso no es en todos los casos- que ha generado un distanciamiento de la ciudadanía con los gobiernos, y, en consecuencia, una desconfianza hacia las Instituciones.

De tal suerte, que en esta parte final del apartado que nos ocupa será pertinente hacer un recuento breve de cuál es el contexto del servicio público y de la imagen que el ciudadano tiene del servidor público, porque justo, la percepción que se tiene de los servidores públicos electos por voto popular no es la mejor en términos de aceptación y confianza.

Al observar casos documentados de actos de corrupción en la historia de México, como “la casa blanca”, “caso Odebrecht”¹⁷, “la estafa maestra”¹⁸, y un caso más reciente, “segalmex”¹⁹, presentes en distintas administraciones tanto en el ámbito federal como en el ámbito local, a la luz de trabajos de investigación realizados por periodistas de reconocido prestigio como Carmen Aristegui²⁰ o por organizaciones de la sociedad civil como *mexicanos contra la corrupción y la*

¹⁷ Para mayor información véase: <https://contralacorrupcion.mx/web/lanegrarelation/la-negra-historia-de-odebrecht.html>

¹⁸ Para mayor información véase: <https://contralacorrupcion.mx/tablero-de-la-impunidad/estafa-maestra/>

¹⁹ Para ampliar información véase: <https://contralacorrupcion.mx/corrupcion-en-segalmex/>

²⁰ Para ampliar la información sobre la investigación del caso de corrupción de la “Casa Blanca” ,véase <https://aristeguinoticias.com/1009/mexico/el-de-ohl-es-el-caso-de-corrupcion-mas-grave-de-lahistoria-reciente-de-nuestro-pais-diez-gargari-en-cnn/>

impunidad (MCCI)²¹, queda claro que este cáncer se ha incrustado en las entrañas de las instituciones. Revisando los índices de percepción de la corrupción en el país se observa que aún con la aparición del Sistema Nacional Anticorrupción en 2015, estos no han disminuido, más bien se han mantenido.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 que se publicó en 2021, se puede constatar que para el 54.6% de la población de 15 años y más, el principal problema que enfrenta el país es la corrupción. Si se hace un comparativo entre la administración anterior y la actual, el 61.6% considera que la corrupción ha aumentado o se ha mantenido igual de alta. En cuanto a la confianza en los servidores públicos o empleados de gobierno, el 39.2% de la población manifestó que no confía nada y el 27.6% confía algo.

En cuanto a los representantes populares, políticos, la población que manifestó tener confianza en el presidente de la república únicamente alcanzó el 17.2%, para los gobiernos locales y estatales este mismo indicador fue de 7.6%, para jueces 6.2%, policía 4.1% y diputados y senadores apenas un 2.7%.²²

Respecto al tema de la confianza en las instituciones también INEGI aplica encuestas para recabar información. Es del dominio público

²¹ Es una asociación civil sin fines de lucro, comprometida con la consolidación del Estado de Derecho en México a través una agenda integral dedicada a prevenir, denunciar, sancionar y erradicar la corrupción e impunidad sistémicas que prevalecen en los sistemas público y privado de nuestro país. Para mayor información véase <https://contralacorrupcion.mx>

²² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020* (INEGI, 2021).

que México es parte integrante de la OCDE desde 1994, en razón de ello fue invitado en 2021 a implementar la encuesta sobre las “determinantes de la Confianza en las Instituciones Públicas”. En 2023 se levantó la segunda edición con los resultados que a continuación se destacan. 59.9% y 58.1% de la población de 18 años y más declaró tener confianza alta o moderadamente alta en las organizaciones internacionales y en la Guardia Nacional, respectivamente. Por otro lado, 45% y 33.6% de la población de 18 años y más mencionó baja o nula confianza en los partidos políticos y en el congreso estatal (diputados locales).²³

Lo anterior, permite comprender que la corrupción se encuentra asociada al sector público como un problema sistémico y estructural, pues ésta se ha incrustado en las instituciones, provocando su debilitamiento, y generando en consecuencia como se ha demostrado, una desconfianza significativa entre la ciudadanía, toda vez que un sector de servidores públicos, muchos de ellos electos por el voto popular, son catalogados con comportamientos corruptos, lo que en consecuencia genera desconfianza entre la población.

Otro rubro, que está asociado a la eficiencia y eficacia como principios que rigen el servicio público tiene que ver con las deficiencias en las gestiones de diversos servidores públicos electos por voto popular en los tres niveles de gobierno, quizá en mayor porcentaje en las administraciones municipales. Esto puede verificarse en diferentes formas al observar las decisiones erróneas que toman algunos servidores públicos, cuando se edifican o construyen obras supuestamente in-

²³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Encuesta Nacional de Confianza en la Administración Pública, ENCOAP 2023: Principales Resultados* (INEGI, 2023).

signes que terminaron siendo inservibles como “elefantes blancos”²⁴; cuando se presentan subejercicios teniendo que regresar recursos a la federación por una mala proyección o ejecución; o bien, proyectando erróneamente obras que originalmente tenían un costo y terminaron costando tres veces o más.

Para los propósitos del trabajo de investigación se ejemplificará un caso de subejercicio del Municipio de Xalapa, y otro más, de una obra catalogada como elefante blanco, el Agrocentro Siglo XXI. En el primer caso, el Dr. Franco Corzo, en su obra *Diseño de políticas públicas*, al ejemplificar los casos de “elefantes blancos”, cita un ejemplo emblemático del Estado de Veracruz, el del Agrocentro Siglo XXI, obra edificada sobre la carretera Xalapa-Veracruz, a unos cuantos kilómetros de Cardel.

Su edificación estuvo precedida por un diagnóstico elaborado por investigadores de El Colegio de Veracruz en 2005. Éste estudio señaló que existía una fuerte debilidad en la actividad agropecuaria en Veracruz, en virtud que la rentabilidad del sector era muy baja, 32% de la población económicamente activa se dedicaba a ello y sólo producían 10% del PIB estatal. En su texto el autor presenta el caso en los siguientes términos:

²⁴ Concepto que forma parte del Libro *Diseño de Políticas Públicas* de Julio Franco Corzo “En este libro define a un elefante blanco como un acto de autoridad en el que un gobierno destina recursos financieros o humanos a una obra de infraestructura, programa o proyecto del cual no se obtiene beneficio social alguno” Julio Franco Corzo, *Diseño de políticas públicas*, 3ª ed. (México: IEXE, 2015).

Para atender la problemática el Gobierno de Veracruz destinó una inversión de \$92.6 millones de pesos para la creación de un centro de negocios, con salas de exposiciones y parcelas demostrativas de cultivo con el objeto de impulsar la competitividad de los productores agropecuarios. La obra se construyó en un terreno de 200,000 m² y cuenta con dos helipuertos y un estacionamiento para 400 autos. Los resultados fueron los siguientes: 1. El inmueble estuvo desocupado cinco años desde su inauguración en el año 2004. 2. En 2009, la Comisión Permanente de Hacienda del Estado autorizó que la construcción, el inmueble y el terreno del Agrocentro Siglo XXI se enajenara a título gratuito a la empresa Automotive Trucks S.A. de C.V., para la instalación de una planta de ensamble de la marca Foton/Lovol, con el fin de fabricar maquinaria agrícola, camiones y vehículos ligeros 3. El 17 de noviembre de 2010 se entregó el inmueble a la empresa Foton para que instalara su planta de producción de automotores.²⁵

Este ejemplo, permite constatar, que a pesar que se contaba con un estudio hecho por investigadores expertos en donde se justificaba la necesidad de una obra de esta magnitud, los ejecutores de la obra, servidores públicos del Gobierno del Estado, no dimensionaron otros aspectos como la vinculación con los productores, comercializadoras, mercados, promoción, entre otros rubros y solo se concentraron en la obra física, por lo que no se cumplieron los objetivos del proyecto, ni resolvió el problema público.

²⁵ Julio Franco Corzo, *Diseño de políticas públicas*, 3ª ed. (México: IEXE, 2015), 55-57.

En el segundo caso, subejercicio²⁶, se pueden encontrar diversos municipios de Veracruz con esta problemática, de los cuales se señala como ejemplo a Xalapa, en virtud de ser la capital del estado y porque estuvo señalada frecuentemente por padecer esta situación, sobre todo durante la administración que abarcó el periodo 2018-2021. En el informe general ejecutivo de la fiscalización superior, de la cuenta pública 2020, en el apartado de observaciones y recomendaciones emitidas a los entes fiscalizables se señala en el inciso w) Saldos no ejercidos de recursos de programas y/o fondos federales, los que se detallan en los informes individuales²⁷.

En el documento informes de la fiscalización superior de la cuenta pública 2020 del Órgano de Fiscalización Superior del Estado (ORFIS), específicamente, en el informe individual correspondiente al Municipio de Xalapa, en el apartado de observaciones, se localizó lo siguiente:

Observación Número: FM-087/2020/001 ADM. el saldo no ejercido de 2019 asciende a \$583,465.81, soportado con el estado de cuenta número 2756151 del Banco Nacional de México S.A., y el Ente Fiscalizable no presentó la comprobación correspondiente de su aplicación o inversión en el ejercicio 2020, además de que no fue reintegrado a la Tesorería de la

²⁶ Según la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) el subejercicio se define como “las disponibilidades presupuestarias que resultan, con base en el calendario de presupuesto, sin cumplir las metas contenidas en los programas o sin contar con el compromiso formal de su ejecución”. La misma Ley establece que si una entidad receptora de recursos públicos -en este caso los Municipios- gasta menos de lo que tenía autorizado esos recursos deben ser devueltos a la Federación (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2015).

²⁷ profundizar en la información en comento véase: <http://orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2020/archivos/TOMO%20I/Volumen%20%C3%9Anico/001%20Informe%20General%20Ejecutivo.pdf>

Federación (TESOFE);

Observación Número: FM-087/2020/002 ADM, el saldo no ejercido de 2019 asciende a \$80,675.53, soportado con el estado de cuenta número 2756143 del Banco Nacional de México S.A., y el Ente Fiscalizable no presentó la comprobación correspondiente de su aplicación o inversión en el ejercicio 2020;

Observación Número: FM-087/2020/003 ADM, el saldo no ejercido de 2019 asciende a \$1,808,971.90, soportado con el estado de cuenta número 2756135 del Banco Nacional de México S.A., y el Ente Fiscalizable no presentó la comprobación correspondiente de su aplicación o inversión en el ejercicio 2020; y

Observación Número: FM-087/2020/004 ADM, el saldo no ejercido de 2017 asciende a \$5,962.69, soportado con el estado de cuenta número 0824884530 del Banco Mercantil del Norte S.A., y el Ente Fiscalizable no presentó la comprobación correspondiente de su aplicación o inversión en el ejercicio 2020.²⁸

Es claro observar que, derivado de las auditorías a la cuenta pública 2020 practicadas a los entes fiscalizables en Veracruz, para el caso del Municipio de Xalapa existió subejercicio en diferentes rubros, precisando que no fue el único ente, sino que existieron muchos más municipios y diversas dependencias del Gobierno del Estado de Veracruz²⁹.

²⁸ Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS), *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020* (Xalapa: ORFIS, 2021).

²⁹ Para mayor información véase: <http://orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2020/>

El subejercicio, además de tener que ver con una falta de planeación adecuada, con un desconocimiento de la norma, con errores administrativos y malas decisiones tomadas por las autoridades, en este caso municipales y estatales, puede impactar de manera negativa si los rubros afectados están destinados para el bienestar social de la población, como la salud, los programas destinados a reducir la pobreza y combatir la desigualdad, entre otros.

Este apartado ha permitido verificar porqué el distanciamiento entre la ciudadanía y las instituciones se ha acrecentado y porqué existe una desconfianza importante hacia los servidores públicos. Sin duda, la corrupción juega el papel principal en este diagnóstico, pero también se debe a aspectos que tienen que ver con el dominio de ciertas competencias y habilidades para el ejercicio del servicio público o la propia experiencia en el ámbito de la administración pública.

Ante ello, la imagen que se tiene del servidor público es negativa, argumentándose que utilizan los cargos públicos con oportunismo político, que se ubica en las dependencias a personal improvisado y sin experiencia en muchos casos, burócratas sin vocación de servicio, y que existe en un universo significativo de servidores públicos con una ausencia significativa de esquemas mínimos de profesionalización.

Es indispensable que la incorporación a cualquier cargo público contemple el cumplimiento de determinado perfil idóneo en razón del nivel jerárquico y de las funciones que se desempeñen, pues se requiere el dominio de ciertas competencias y habilidades para su ejercicio, por ello en el siguiente apartado se revisarán los esquemas que contempla la profesionalización del servicio público.

Capítulo II.

La profesionalización del servicio público

Para el desarrollo del presente capítulo partamos de dos importantes interrogantes, ¿qué significa ser profesional? y ¿qué es el profesionalismo?, esto tiene una razón de ser, en virtud que tradicionalmente cuando se habla de profesionalización en el sector público se alude por un número significativo de expertos a la forma de ingresar, permanecer, crecer y retirarse de las instituciones gubernamentales. El acotamiento es valioso, toda vez que se pretende no solo pensar en estos procesos que resultan relevantes para la mejora en el sector público, que no solo estén limitados a ello, sino a puntualizar la importancia de contar con competencias, conocimientos y habilidades (perfil idóneo) para el desempeño de los cargos en el sector público por un lado, y por el otro, a que no se limiten a mandos medios, sino que estos se extienden a los cargos políticos y directivos, justo el sector poblacional del servicio público al que está dirigida esta obra, los cargos de elección popular.

Regresando a las interrogantes, en el primero de los casos, Jorge Fernández sostiene que para hablar de un profesional se pueden localizar elementos que consolidan dicho concepto.

Es posible identificar algunos elementos como la formación educativa de alto nivel, la estructura organizativa, la vinculación con las estructuras de poder, el estatus, la actualización continua y la búsqueda de autonomía como factores que inciden en la determinación de una actividad determinada como una profesión.³⁰

³⁰ Jorge A. Fernández Pérez, “Elementos que consolidan el concepto profesión,” *Revista Electrónica de Investigación Educativa* 3, no. 2 (2001): 2.

Se complementa esta definición con lo propuesta por Viviana González, quien agrega otros componentes valiosos ligados a la ética, la integridad, y el impacto social, define al profesional competente como “una configuración psicológica compleja que integra en su estructura y funcionamiento formaciones motivacionales, cognitivas y recursos personológicos que se manifiestan en la calidad de la actuación profesional del sujeto, y que garantizan un desempeño profesional responsable y eficiente.”³¹

En lo referido a la segunda interrogante, ¿qué es el profesionalismo?, se acude a las definiciones de Freidson y Arechabala-Mantuliz. En el caso del primero, como estudioso de las profesiones y en su carácter de sociólogo sostiene que “el profesionalismo es una forma de organización del trabajo que otorga a los profesionales el control sobre los términos, condiciones y contenido de su labor, basado en su conocimiento especializado y estándares internos.”³²

En el segundo caso la autora y otros, señalan que “el profesionalismo es una construcción social que enfatiza los valores y obligaciones durante la entrega de servicios a la sociedad, siendo un punto crítico en la credibilidad e imagen positiva de una profesión.”³³

En razón de los argumentos expuesto sobre lo que es ser profesional y sobre lo que implica el profesionalismo, es claro que tanto en el

³¹ Viviana González Maura, “¿Qué significa ser un profesional competente? Reflexiones desde una perspectiva psicológica,” *Revista Cubana de Educación Superior* 22, no. 1 (2002): 50.

³² Eliot Freidson, *Profesión, ocupación y trabajo: la conformación del campo*, en Jorge A. Fernández et al., eds., *Perfiles educativos* 32, no. 128 (2010): 63.

³³ María Cecilia Arechabala-Mantuliz et al., *Construcción y atributos del profesionalismo en una escuela de enfermería en Chile, Ciencia y Enfermería* 29 (2023): 2.

sector privado como en el sector público será de mayor valía para las instituciones contar con personal altamente calificado para desempeñar de manera eficiente y eficaz las funciones que tiene encomendadas de acuerdo a su encargo. El sector público está urgido de esta condición.

Mas adelante se profundizará sobre la profesionalización desde la perspectiva de otros expertos como Martínez Puón y Merino Huerta, cuyos conceptos armonizan con lo que se sostiene desde una visión mucho más integral. La preocupación sobre la profesionalización y especialmente de uno de sus componentes más valiosos, es la consideración de perfiles idóneos para acceder a los cargos públicos en todos sus niveles jerárquicos, para los políticos, directivos y puestos técnicos de los gobiernos y las administraciones públicas.

Para arribar a los esquemas de profesionalización que hoy imperan en aquellos países que le otorgan mayor valor al mérito que a la recomendación política, es necesario comprender las corrientes doctrinarias que contribuyeron a su edificación: la nueva gestión pública; la administración de calidad, y la teoría de la buena administración pública, para que al final del apartado se destinen líneas discursivas que profundicen y definan con claridad la postura sobre la profesionalización que se sostiene del servicio público sobre todo en los mandos superiores.

Haciendo un poco de historia: La crisis mundial de los setentas hizo visible una crisis del Estado en su naturaleza y funcionamiento. Ante este escenario era urgente la modernización del aparato estatal. Especialmente la evolución de la Administración Pública en América Latina que transitó por dos momentos hasta ese entonces, primero, del *modelo patrimonialista*, que no diferenciaba lo público de lo privado, con procedimientos rudimentarios y con escaso profesionalismo; y segundo, un *modelo burocrático*, basado en el enfoque de sistemas, de carácter técnico, con gestión racional, y con énfasis en procedimien-

tos; al igual que en los países desarrollados urgían un modelo nuevo de corte gerencial.

El paradigma burocrático weberiano que estaba centrado en reglas y normas escritas, con una estructura jerárquica bien definida, y que pregonaba la estabilidad en el empleo estaba perdiendo vigencia. Este modelo de intervención estatal que suponía, entre otras cosas, el tener un Estado fuerte y alejado de lo político simplemente, sin desaparecer daba paso a la visión gerencial desde la Nueva gestión pública.

La Nueva Gestión Pública es la intención de modificar a la administración pública de tal manera que aunque no sea una empresa, pero que se vuelva más empresarial.³⁴ Así mismo, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo considera que este paradigma “busca aumentar la eficiencia, la efectividad y la democratización del poder público, y a partir de esto, fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo económico y social.”³⁵

El surgimiento de la Nueva Gestión Pública obedeció entre otras razones a que la administración pública bajo los paradigmas anteriores era demasiado lenta, demasiado cara, demasiado alejada de los ciudadanos, corrupta, de mala calidad y se derrochaban recursos financieros y humanos. Lo anterior no hablaba de un buen gobierno sino de un mal gobierno, y lo que se requería era una forma de gobierno y de administración pública capaz de proveer eficientemente y satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

³⁴ Peter Schröder, *Nueva gestión pública: Aportes para el buen gobierno* (Oficina Regional América Latina: Fundación Friedrich Naumann, s.f.).

³⁵ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), *Una nueva gestión pública para América Latina* (Caracas: CLAD, 1998), 20.

La Nueva Gestión Pública pone énfasis en los resultados y en el impacto de la acción gubernamental, mayor flexibilidad en los procedimientos, otorga preponderancia a la evaluación de desempeño, utiliza la administración estratégica³⁶ y el nuevo gerencialismo³⁷. Bajo esta visión el papel de los actores en los temas públicos cambia, los gobernantes se convierten en gerentes, las entidades públicas en empresas, y los ciudadanos en clientes; con lo que se observa un cambio de paradigma en el manejo organizacional.

En este orden de ideas Guerrero como se citó en Martínez apunta que la nueva gerencia pública está basada en la idea de que el sector gubernamental debe estar en manos de gerentes profesionales, lo cual en México se hace cada vez más visible con el arribo de presidentes municipales, gobernadores y presidente de la república provenientes de la iniciativa privada.³⁸

³⁶ La administración estratégica es un conjunto de decisiones y acciones administrativas que determinan el rendimiento a largo plazo de una corporación. Incluye el análisis ambiental (tanto externo como interno), la formulación de la estrategia (planificación estratégica o a largo plazo), implementación de la estrategia, así como la evaluación y el control. Por lo tanto, el estudio de la administración estratégica hace hincapié en la vigilancia y la evaluación de oportunidades y amenazas externas a la luz de las fortalezas y debilidades de una corporación. Thomas L. Wheelen y J. David Hunger, *Administración estratégica y política de negocios*, 10ª ed. (México: Pearson, 2007),

[https://aulavirtual.iberioamericana.edu.co/recursosel/documentos_para_descarga/2.%20Wheelen,%20T.,%20Hunger,%20J.%20\(2007\).pdf](https://aulavirtual.iberioamericana.edu.co/recursosel/documentos_para_descarga/2.%20Wheelen,%20T.,%20Hunger,%20J.%20(2007).pdf).

³⁷ El nuevo gerencialismo incorpora instrumentos y prácticas gerenciales del sector empresarial que separan las funciones administrativas de las políticas, las actividades exclusivas del Estado y de otros agentes, introduce la metodología de la reingeniería de procesos, sistemas de desempeño atados a incentivos y formas de rendición de cuentas o accountability. José G. Vargas-Hernández, “Implicaciones del nuevo gerencialismo en los valores éticos, democráticos y profesionales del servidor público,” *Espacios Públicos* 19, no. 46 (2016), 52.

³⁸ Guerrero (1999), citado en José Martínez Vilchis, *Nueva Gerencia Pública: Análisis Comparativo de la Administración Estatal en México* (México, 2005), 19.

De tal suerte que se pueden identificar dentro del paradigma de la Nueva Gestión Pública, los siguientes componentes:

- a) La preocupación por la eficiencia ocupa un lugar preeminente.
- b) Mejora la capacidad técnica de seguimiento de la administración.
- c) Deterioro de la estructura estatutaria tradicional de la administración pública.
- d) Desarrollo de criterios gerenciales con énfasis en aspectos como la gestión de rendimientos.
- e) Democratización relativa de la gestión y preocupación por la receptividad.
- f) Reorganización de las estructuras.
- g) Transformación de la cultura interna.
- h) Generación de nuevos instrumentos de la lucha contra la corrupción y de la construcción de infraestructura ética.

El otro paradigma que conecta con el proceso de modernización del estado y que acompañaba a la Nueva Gestión Pública es la administración de calidad, por ello Carlos Vilas hace un análisis del proceso vinculando a la reforma del Estado con la calidad al afirmar que:

Después de un primer momento que puso énfasis en el tamaño del Estado, la agenda de la reforma se orientó hacia la cuestión de la calidad de la gestión estatal, la utopía del Estado mínimo, dio paso a la necesidad del Estado efectivo. Adquirió preeminencia, consecuentemente, la atención a la calidad de la gestión pública, al diseño y funcionamiento real de las instituciones gubernamentales y a la modernización de la dotación de recursos humanos, operativos, tecnológicos, organizacionales...³⁹

³⁹ Vilas (2001), citado en Francisco Moyado, *Gestión pública y calidad: Hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público* (ponencia presentada en el VII Congreso 8–11 de octubre de 2002), 4.

La calidad debe observarse como una decisión transversal que tras-toque toda acción gubernamental bajo una perspectiva integral y que alcance la legitimidad social, como lo señala Francisco Moyado “la calidad no es un fin en sí misma, sino un medio para proyectar un nuevo modelo de abordaje de los asuntos públicos, un cambio en la imagen de las instituciones, nuevos valores de desempeño de los funcionarios y una relación distinta, fundada en la atención y en la eficiencia, entre la administración pública y los ciudadanos.”⁴⁰

En este orden de ideas el parámetro de la calidad en la gestión pública se ha convertido en un elemento insoslayable en cualquier agenda gubernamental y en todo proceso reformista que priorice la mejora continua de la administración pública, toda vez que su preocupación no solo está enfocada a mejorar los sistemas, procesos y procedimientos administrativos, sino a elevar las capacidades y habilidades de los funcionarios y servidores públicos, con lo que se otorga la debida relevancia a la profesionalización del servicio público.

En la dinámica urgente del proceso de modernización de la administración pública para colocarla en los parámetros de eficiencia y eficacia en su operación, con procesos de calidad, con la racionalización de recursos en términos de costos, con la formulación de alternativas y respuestas a los problemas sociales actuales, para lo cual, sin duda, es necesaria la ruta de la profesionalización.

Por su parte en el ámbito de la teoría de la buena administración pública, la cual pregon a la mejora continua, la calidad en las gestiones de gobierno y la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas. Los ciudadanos aun cuando ya no son simples espectadores

⁴⁰ Francisco Moyado Estrada, *Gestión pública y calidad: Hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público* (ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8–11 de octubre de 2002), 10.

de las decisiones públicas y receptores de los actos de gobierno, es necesario un grado mayor de involucramiento, lo cierto es que la participación ciudadana es escasa y poco determinante de las decisiones de gobierno, lo que exige la participación activa de la ciudadanía. Justo la buena administración coloca a los ciudadanos en el vórtice de las decisiones de gobierno.

No se puede reducir la participación ciudadana a una jornada electoral, ésta va más allá de la emisión de un voto, existen diversas formas para involucrarse como ciudadanos. Hay un marco normativo extraviado en las leyes que dibuja un abanico de posibilidades de participación ciudadana, cuyo diseño limita y la reduce a formalismos burocráticos con poca efectividad y de una incidencia poco realista. Con todas esas limitantes existen diversos instrumentos alternos en nuestro continente que empoderan al ciudadano para hacer exigible la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto al estado de derecho en todos los actos y decisiones de gobierno y la buena administración defiende estos postulados.

Toda vez que importa comprender las dimensiones de la buena administración se acude a la “Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”, suscrita por México, donde se conciben las dimensiones que adquiere la buena administración pública.

La buena Administración Pública adquiere una triple funcionalidad. En primer término, es un principio general de aplicación a la Administración Pública y al Derecho Administrativo. En segundo lugar, es una obligación de toda Administración Pública que se deriva de la definición del Estado Social y Democrático de Derecho, especialmente de la denominada tarea promocional de los poderes públicos en la que consiste esencialmente la denominada cláusula del Estado social: crear las condiciones para que la libertad y la igualdad de la persona y

de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan su cumplimiento y facilitando la participación social. En tercer lugar, desde la perspectiva de la persona, se trata de un genuino y auténtico derecho fundamental a una buena Administración Pública, del que se derivan, como reconoce la presente Carta, una serie de derechos concretos, derechos componentes que definen el estatuto del ciudadano en su relación con las Administraciones Públicas y que están dirigidos a subrayar la dignidad humana.⁴¹

Jaime Rodríguez experto en el tema, quien cuenta con una extensa literatura, aglutina los componentes que le dan naturaleza y objeto a este enfoque teórico desde la perspectiva como derecho humano, como lo expone a continuación:

El derecho fundamental a la buena administración de instituciones públicas constituye un paso decisivo en orden a garantizar unos mínimos democráticos en el ejercicio del poder. Que el poder se use de manera abierta, plural, social, equilibrada y humana es algo que se debe considerar el solar de racionalidad desde el que proyectar las diferentes formas de gobernar y administrar a partir de las distintas opciones políticas. Algo que en el tiempo que vivimos no es fácil ni sencillo por la sencilla razón de que el ansia de poder, de dinero y de notoriedad ciega de tal manera a nuestros gobernantes y administradores que les impide ver con claridad las necesidades colectivas, reales de los ciudadanos.⁴²

⁴¹ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública* (Caracas: CLAD, 2013), 2–3.

⁴² Jaime Rodríguez-Arana, *El derecho fundamental a la buena administración y centralidad del ciudadano en el derecho administrativo*, 2012, 17. http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci_vmda/ponencias/JaimeRodriguezArana.pdf.

Además del concepto propuesto por el estudioso español de la Universidad de la Coruña, se atiende a otra conceptualización que también mantiene un carácter integral y que se coincide en sus elementos por guardar vínculo con la tesis que se sostiene en la presente obra, planteada por Héctor Ruíz-López, que contiene los siguientes componentes.

Buena Administración Pública es la materialización de las demandas sociales de interés general mediante acciones de gobierno adaptadas de forma equilibrada y racional, fundamentadas en un modelo de Estado de Derecho. Implica la gestión pública orientada a satisfacer las expectativas sociales con principios de transparencia, eficiencia, eficacia y participación ciudadana, respetando siempre los derechos humanos y el marco legal.⁴³

La buena administración pública como propuesta teórica al plantear sus tres dimensiones, dos de ellas son parámetro para lo que aquí se argumenta con relación a los perfiles idóneos y la necesidad de profesionalización del servicio público, como una obligación del estado para contar con buenos gobiernos en términos de los principios, directrices, valores que rigen el servicio público, y, como un derecho humano que puede y debe ser exigido por los ciudadanos. En el apartado cinco referido a los perfiles se profundizará en el análisis de documentos que surgieron en el seno del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y que son estándares relacionados con la profesionalización y la consideración de perfiles para los cargos públicos.

⁴³ Héctor Ruíz-López, *El buen gobierno: La profesionalización y sus desafíos en el servicio público en México* (Guadalajara: Universidad de Guadalajara, Centro de Estudios de Políticas Públicas Iberoamericanas, Red de Estudios de Gobierno, Política y Gestión Pública, 2025), 196.

Estos componentes teóricos descritos gestaron postulados que permitieron subrayar la importancia de la profesionalización en las agencias gubernamentales, con el propósito de generar modelos pensados en los procesos de incorporación a los cargos públicos sustentados en el mérito, la experiencia y la conjunción de competencias. Es necesario explicar la naturaleza y objeto de la profesionalización realizando algunos cuestionamientos como guía, ¿qué es la profesionalización en el servicio público?, ¿qué aspectos contempla?, ¿es el equivalente a la capacitación o el servicio civil de carrera?

Para esta encomienda que otorgue luz para resolver esta encrucijada cabe citar al experto en la materia Martínez Puón, quien justamente delimita el campo de acción de este concepto, en virtud que se ha confundido con la capacitación. Para este autor, catedrático universitario y director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental del Instituto Nacional de Administración Pública entiende la profesionalización bajo el siguiente conjunto de ideas.

Como la capacidad que tienen las organizaciones para proporcionar al personal condiciones necesarias para su desarrollo profesional, y que este desarrollo, a su vez, contribuya a alcanzar los objetivos propuestos por aquellas. Como sistema integral está vinculado a un adecuado esquema de reclutamiento, selección, formación, promociones, ascensos, estímulos y retribuciones que reconoce y asegura la motivación del servidor público para especializarse y desempeñarse en términos de calidad, compromiso y eficiencia.⁴⁴

⁴⁴ Rafael Martínez Puón, *Profesionalización versus politización: El eterno vaivén de la burocracia mexicana* (Ciudad de México: Tirant Lo Blanch, 2024), 22.

Se comparten en parte algunos de los elementos que considera el autor, como la distinción que prevalece con la capacitación, en virtud que este es un componente de este sistema, además, de la especialización que se puede adquirir con la experiencia y la preparación, y lo más importante, que los servidores públicos mantengan un desempeño en términos de calidad y eficiencia traducido en resultados para la población.

El mismo autor precisa más adelante que existen dos modalidades para comprender la profesionalización, por un lado, lo servicios civiles o profesionales de carrera, y por el otro, la gestión estratégica de recursos humanos⁴⁵. En lo que se distancia de la postura de quien esto escribe es que esta visión está enfocada al sector de los mandos medios hacia abajo y deja fuera de ello mandos directivos y políticos. En este orden de ideas la profesionalización del servicio público en México es un tema que se ha sepultado, y que solo es posible observar algunos esfuerzos aislados, como lo señala Altamirano en el contexto que presenta sobre la situación que ha prevalecido.

Es necesario abordar acerca de lo que implica la profesionalización, toda vez que se trata de una herramienta necesaria para el mejor desempeño de los servidores públicos. En virtud de que la profesionalización del servicio público, ha sido una asignatura pendiente en las agendas de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en la que sólo se perciben algunos esfuerzos aislados mínimos. El ámbito federal ha desarrollado el servicio civil de carrera de forma exitosa en diversas áreas de la administración pública, pero aún con el pendiente en muchas otras; el ámbito estatal con algunos intentos o esfuerzos en un número reducido de entidades federativas con avances

⁴⁵ Ibidem.

mínimos; y para el ámbito municipal, la situación es precaria y con avances casi nulos. Es el mismo escenario en los poderes legislativo y judicial, en este último, con mayores avances en este rubro desde el propio establecimiento de la carrera judicial y los programas permanentes de capacitación. El poder legislativo tanto en el ámbito federal como local con enormes rezagos, empezando por la ausencia de perfiles de quienes tiene la responsabilidad de generar las leyes.⁴⁶

En este sentido, los primeros esfuerzos para profesionalizar a los servidores públicos en el país -especialmente la burocracia federal- se materializó con la Ley de Servicio Profesional de Carrera (SPC) publicada en el Diario Oficial de la federación el 10 de abril de 2003. De ahí a la fecha la ruta se ha tornado intermitente. En estos intentos por profesionalizar al sector público, la población a la que se dirige es limitada, en virtud que el nivel máximo contemplado en la norma es el de director general, para los escalones superiores, por considerarse de orden político no se cuenta con los mismos filtros

En la página oficial del gobierno federal, al exponer la importancia de la profesionalización en el servicio público municipal se precisa que “la profesionalización significa la preparación antes y durante el desempeño del servidor público para que cuente con las herramientas necesarias que le permitan actuar con el mayor nivel de eficiencia, eficacia y efectividad”⁴⁷

⁴⁶ José Guadalupe Altamirano Castro, *Los perfiles en el servicio público y la buena administración pública* (Xalapa: Universidad de Xalapa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, 2021), 39.

⁴⁷ Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), *La importancia de la profesionalización en el servicio público municipal* (Gobierno de México, 2020), <https://www.gob.mx/inafed/articulos/la-importancia-de-la-profesionalizacion-en-el-servicio-publico-municipal>.

Angélica Cázares Alvarado, en su texto “La profesionalización del servidor público, a través del servicio civil de carrera, un asunto pendiente en México” comenta que 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.⁴⁸ Uno de los instrumentos clave de la profesionalización es el sistema de servicio profesional de carrera toda vez que fomenta la eficiencia y eficacia de la gestión pública, mediante un conjunto de acciones en las que la burocracia puede ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente.

Al respecto, Moctezuma y Roemer como se citó en Ávalos consideran que “el servicio profesional de carrera emerge como una reacción de los gobiernos a la crisis de la administración pública originada por la inmovilidad política, la corrupción y la falta de profesionalismo de los servidores públicos”⁴⁹. En este contexto no es factible esperar el surgimiento de mejores servidores públicos, si no se garantiza su estabilidad en el empleo, su desarrollo profesional e indudablemente, la posibilidad de capacitarse y adquirir mayores niveles de preparación.

Una definición pertinente para los tiempos actuales, sobre todo cuando se percibe un agotamiento de los modelos democráticos, con una ciudadanía desconfiada y alejada de sus instituciones, y con una ausencia de vocación de servicio para quienes aspiran a tomar decisiones en el sector público, es la que defiende el Dr. Merino en su tex-

⁴⁸ Angélica Cázares Alvarado, “La profesionalización del servidor público, a través del servicio civil de carrera, un asunto pendiente en México.” Sincronía, N° 37 (2005), 3. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=513877270002>

⁴⁹ Moctezuma & Roemer (1999), citado en Roberto Ávalos Aguilar, “*La profesionalización como sistema eficaz de personal en el marco de una administración pública orientada a resultados: un reto para lograr la gobernabilidad*,” ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, 18–21 de octubre de 2005, 7.

to “La profesionalización municipal en México”, oportuna, en virtud que para el último capítulo de la obra dedica un análisis especial de los perfiles de las autoridades electas en los Municipios de Veracruz.

La profesionalización del servicio público -entendida como la gestión de los recursos humanos que realizan la función de gobierno y que se sustenta en el mérito, la igualdad de oportunidades, la calidad y la competencia profesionales- se ha asumido cada vez más como una condición necesaria para la consolidación de la democracia.⁵⁰

La profesionalización incide positivamente en la mejora del quehacer público y se comprende su materialización en diferentes expresiones. Como expone el Dr. José Mejía Lira, la profesionalización del servicio público comprende varias aristas, como se desataca a continuación:

- 1) Establecimiento de perfiles adecuados al ingreso;
 - 2) Reglas claras para la incorporación de los servidores públicos;
 - 3) Esclarecimiento y diseño de las formas de profesionalización de quienes se desempeñan actualmente como servidores públicos;
 - 4) Adecuado manejo de los procesos de formación y capacitación;
 - 5) Formar contenidos que además de brindar información estén orientados al compromiso social;
 - 6) Protocolizar los sistemas de formación y de resultados, así como las aplicaciones de los mismos;
 - 7) Trabajar en el campo de los formadores;
 - 8) Estudiar y trabajar ampliamente los vínculos entre desempeño, formación, promoción y recompensa pecuniaria;
 - 9) Trabajar con una visión amplia, donde se contextualice el proceso;
- y

⁵⁰ Mauricio Merino, *La profesionalización municipal en México* (Ciudad de México: CIDE, 2006), 1.

10) Construir y disponer de mecanismos adecuados de evaluación del desempeño, favoreciendo los de esfuerzo grupal frente a los individuales ⁵¹

Justo en la primera arista que señala el Dr. Mejía versa el contenido de esta obra y especialmente en los siguientes apartados se detallará y profundizará al respecto, con los argumentos que permitan otorgar solidez a la tesis que sostiene de considerar perfiles idóneos para el resto de los cargos de elección popular, tal como se aplica en el Poder Judicial, no sin antes vincular estos componentes con la definición que refiere el Dr. Merino en su interesante texto “Principios y valores para la profesionalización del servicio público, con las siguientes ideas. “La profesionalización se refiere a la política pública mediante la cual se organizan las normas y los procedimientos administrativos indispensables para garantizar que un cuerpo burocrático cuente con las capacidades profesionales necesarias para cumplir con las atribuciones que le han sido asignadas de manera estable”.⁵²

Es notorio que la profesionalización trae aparejado enormes beneficios para la administración pública, por cuanto se refiere al funcionamiento de las instituciones, y al mejor desempeño de los servidores públicos en todos sus niveles jerárquicos, en los tres niveles de gobierno, en los tres poderes y en los entes autónomos. Hay dos de esos componentes que resultan de revisión obligada para los propósitos del presente análisis; primero, los procesos de incorporación al servi-

⁵¹ José Mejía Lira, “Profesionalización del servidor público,” en *Profesionalización de los servidores públicos*, IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública, 20 y 21 de agosto de 1998 (Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. 1998), 101.

⁵² Mauricio Merino, “Principios y valores para la profesionalización del servicio público,” en *25 propuestas para la profesionalización del servicio público*, Comité Experto para la Profesionalización del Servicio Público, 2024, 11.

cio público -elección libre, elección popular, y designación pública; y, segundo, el cumplimiento de perfiles idóneos para los diferentes cargos públicos, en especial los de elección popular como en el Poder Judicial. Temas que se analizan a continuación.

Capítulo III.

Mecanismos de acceso al servicio público, profesionalización y perfiles

Se parte de la idea que para el caso mexicano no existen reglas claras y delimitadas que consideren un sistema integral para acceder a los cargos públicos, respecto a la ruta que se debe seguir para llegar a un nombramiento o designación, respecto al resultado es decir porqué se eligió a determinada persona, y finalmente por qué no en todos los casos se requiere el cumplimiento de un perfil idóneo para el desempeño del encargo. En este sentido se comparte la idea de designaciones públicas⁵³ por cuanto a que sostienen que es tan importante el proceso como el resultado.

En algunos casos hay un proceso definido, pero no se respetan los perfiles y mucho menos el resultado, en otros casos los procesos son simulados y los cargos terminan captados por el grupo que se encuentra en el poder, y en otros más, hay un proceso, pero no se requieren cumplir un perfil como en el caso de la mayoría de los cargos de elección popular, a excepción del Poder Judicial. Para algunos casos de acceso a los cargos públicos el proceso es laxo, sobre todo para el nivel directivo y político, y para otros, de mandos medios hacia abajo el proceso suele ser más rígido.

⁵³ Designaciones Públicas es un observatorio ciudadano de análisis de los procesos de designación de servidores públicos con los objetivos principales de promover la transparencia y contribuir al ejercicio del derecho a la información generando un espacio de deliberación pública sobre estos procesos y la idoneidad de los candidatos. Este observatorio se integra por Fundar y Artículo 19. Para ampliar información visitar: <https://designaciones.org/federales/#!/principal>

En tal virtud, se hará una revisión de los mecanismos de acceso a los cargos públicos que hay en el país, considerando la ruta para acceder a ellos, además de los criterios respecto a los perfiles requeridos para desempeñar el cargo de manera decorosa. Para complementar este capítulo se hace un análisis de los diversos documentos emitidos por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) que establecen criterios relacionados con los perfiles para ocupar cargos públicos que sirven como marco de referencia para considerarse en el caso mexicano.

De forma general se advierten al menos, tres mecanismos para el acceso a los cargos públicos en México, que se replican en los tres niveles de gobierno, en los diferentes poderes y en los órganos constitucionalmente autónomos, que son; la designación libre; la designación pública que antes de la reforma al Poder Judicial presentaba dos hipótesis: una en la que participaban dos poderes (Ejecutivo y Legislativo) y otra en la que participa solo el poder legislativo; y finalmente, el voto popular, en el que se centra el presente estudio, de tal suerte que será insoslayable revisar cada uno de ellos, amén de dedicarles mayor profundidad a los primeros dos, toda vez que el tercero cuenta con un apartado especial en el cuerpo de la obra.

En el primer mecanismo, la designación libre, ésta se presenta como una facultad discrecional que tienen los titulares de los poderes para integrar sus equipos de trabajo, esto tiene su lógica, pues sin duda resulta conveniente que la presidencia de la República, las gubernaturas de las entidades federativas y las presidencias municipales integren sus equipos más cercanos con personas de su confianza, pues está claro que nadie optaría por trabajar con personas que desconoce.

Sin embargo, se sostiene que independientemente de que sean personas de confianza o cercanas a los titulares, es importante que cuenten, cuando menos, con un perfil académico y profesional, sin que

esto se considere como limitativo, y este perfil sea acorde con el cargo a desempeñar.

En el caso del Poder Ejecutivo, esta facultad para quien ocupe la presidencia de la República se puede observar lo que al respecto establece la Constitución en su artículo 89 en su fracción II, “Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”.⁵⁴

Para el caso del poder legislativo se requiere atender lo señalado por los artículos 74 y 76 de la CPEUM que señala las facultades exclusivas de la cámara de diputados y de la cámara de senadores, respectivamente. Por su parte, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos regula la estructura interna, integración de comisiones, comités, grupos parlamentarios y órganos de gobierno como la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política (JUCOPO).

En cambio, en el Reglamento Interno de cada Cámara se detallan los procedimientos para elegir, sustituir y operar los órganos internos. Incluyen reglas sobre: comisiones legislativas, comités técnicos, órganos administrativos y procedimientos de votación y representación. Como sea más allá de estas reglas básicas, lo cierto es que el grupo político que tenga mayor representación en los principales órganos de decisión, como son la mesa directiva y la junta de coordinación política en ambas cámaras tendrá el control para nombrar los diferentes cargos administrativos al interior del poder legislativo, tanto a nivel directivo como operativo.

⁵⁴ México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma el 15 de abril de 2025

En el caso del Poder Judicial, hasta antes de la reforma de diciembre de 2024, existía el órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal que era el responsable de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial dentro del Poder Judicial. Estaba compuesto por siete miembros, el presidente de la Suprema Corte, quien también preside el CJF, 3 consejeros designados por el Pleno de la Corte, 2 consejeros designados por el Senado, y 1 consejero designado por el presidente de la República.

Es importante señalar que el nombramiento de los cargos administrativos, salvo aquellos que debían regirse por la carrera judicial en actividades estrictamente jurisdiccionales, eran designados por el consejo de la judicatura, en el que la persona que presidía la SCJN tenía el poder de decisión con mayor peso para tales efectos. A partir de la reforma al Poder Judicial lo que se dispone en la actualidad es que ese órgano se fraccionó en dos, uno denominado tribunal de disciplina judicial y otro denominado órgano de administración, quien tendrá la facultad de designación de las diferentes áreas administrativas con base lo que señala el artículo 94 de la propia CPEUM.⁵⁵ El mismo esquema se repite en las entidades federativas.

En el ámbito estatal, Para el caso de Veracruz, su Constitución, establece esta facultad discrecional para el titular del Poder Ejecutivo del Estado en el artículo 49, en los siguientes términos:

Artículo 49. Son atribuciones del Gobernador del Estado:

I (...)

XIV. Nombrar, considerando para ello el principio de paridad de género, y remover libremente a las y los servidores públicos de la administración pública, cuyo nombramiento o remoción

⁵⁵ México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma el 15 de abril de 2025

no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes.

XXIII (...) ⁵⁶

Con ello, se observa que efectivamente la gubernatura de la entidad tiene la facultad para designar a los servidores que integran su gabinete. En este mismo orden, Veracruz fue de las primeras entidades en el país, en regular en su Constitución, el requerimiento de contar con título profesional para el cargo de los secretarios de despacho, producto de la Reforma Integral a la Constitución que se realizó en el año 2000.

Por ello, en el párrafo tercero del artículo 50 se establece esta condición en los siguientes términos. “Los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública deberán ser veracruzanos y contar con título profesional expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello, y cumplir con los demás requisitos que establezca la ley”.

Lo anterior, no garantiza que se cumpla este rubro del perfil, es decir, la preparación académica en todo los niveles jerárquicos, como son Subsecretarios, Directores Generales, Subdirectores, o Jefes de Departamento, esto puede variar, pues en la práctica la incorporación de diversos servidores públicos de estos niveles se produce por invitación o recomendación, ya sea por la cercanía con el titular del poder ejecutivo o con su equipo de trabajo y no siempre se cuenta con perfil para el cargo en el cual se colocaron, aunque este rubro no se profundiza, por no ser cargos de elección popular.

⁵⁶ Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2020. *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, 25 de septiembre de 1917. Última actualización 24 de noviembre de 2020.

En el ámbito municipal, ocurre la misma dinámica, es decir, también es facultad de quien ejerza la Presidencia Municipal realizar los nombramientos de los integrantes de la administración pública centralizada, como Directores de Área, Unidades, Subdirectores, Jefes de Departamento, entre otros, a excepción de ciertos nombramientos, como son el del Secretario del Ayuntamiento, del Tesorero Municipal, del Titular del Órgano de Control Interno y del Jefe o Comandante de la Policía Municipal; como lo establece el artículo 36 en su fracción XIV de la Ley Orgánica del Municipio Libre.⁵⁷

El Artículo 69 del cuerpo normativo en comento señala que la persona titular de la Secretaría del Ayuntamiento debe contar preferentemente con título profesional; los artículos 72, 73 Bis y 73 Quater establecen en armonía con el artículo 68 que las personas titulares de la Tesorería, Dirección de obras públicas, y Contraloría, deberán contar con título profesional o carta de pasante expedidos por institución legalmente facultada para ello o, en su defecto, con experiencia acreditada en el ramo.

Como se puede visualizar, en ciertos cargos en el ámbito municipal, se exige dos de los aspectos de lo que debieran componer un perfil integral y que se han analizado desde el inicio del estudio, el perfil académico y el perfil profesional, si bien es cierto, que se marca de forma opcional, esto es, ya bien que se cuente con título profesional o carta de pasante o bien se tenga experiencia acreditada en el ramo, se tiene que ello representa un avance importante en la tesis que sostiene que en todos los cargos públicos debe exigirse el cumplimiento de un perfil acorde con las funciones.

⁵⁷ *Ley Orgánica del Municipio Libre, Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave*, 5 de enero de 2001. Última reforma publicada en la Gaceta Oficial el 22 de febrero de 2018.

Precisando algunos de los componentes del perfil integral, especialmente el perfil académico y el perfil profesional, en el caso de las designaciones para esta modalidad los criterios de la ruta y la consideración de criterios para integrar un perfil acorde al cargo es discrecional, es decir, no hay una regla que obligue cumplir un perfil determinado y que éste guarde sintonía con el cargo que se va a desempeñar. En el caso de Veracruz como en otras entidades federativas, para nombrar a secretarios de despacho se requiere un perfil académico, y como se observó en el ámbito municipal existen cargos en que se requiere un perfil académico y un perfil profesional.

En el segundo mecanismo, las designaciones públicas, se decía con anticipación, que en este rubro antes de la reforma al Poder Judicial se contaba con dos hipótesis, las que se analizarán para efectos académicos, pero es importante aclarar que el procedimiento para designar a los ministros de la SCJN y a los Magistrados en las entidades federativas ya se realiza desde junio de 2025 por voto popular. En el caso de la primera, se requería de la participación de dos poderes y, para la segunda, quedan exclusivamente en el ámbito de competencia de alguna de las cámaras, sean diputados o senadores, referido al ámbito federal, pues en el caso del ámbito estatal lo realizan los Congresos Locales.

Como ejemplo de la primera opción, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo conjuntamente participaban en la designación de los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, éstos eran propuestos por la persona titular de la presidencia de la República y avalados por el Senado, tal como lo establecía anteriormente el artículo 96 de la CPEUM. Otros nombramientos que se ubican en esta hipótesis son el de los embajadores, cónsules, entre otros.

En la segunda hipótesis de este mecanismo, se pueden enunciar las designaciones que recaen en las personas titulares de los organismos

constitucionalmente autónomos como el Instituto Nacional Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, por citar algunos ejemplos. Es pertinente aclarar, que casi todos los nombramientos de estos órganos recaen en el Senado de la República a excepción de los consejeros del INE, que está a cargo exclusivamente de la Cámara de Diputados.

Es importante señalar, por la relevancia del tema que nos ocupa, que todos los cargos hechos por esta vía, la designación pública, exigen el cumplimiento de un perfil idóneo en relación con el cargo que se va a desempeñar, que no siempre se designen cumpliendo lo que establece el marco normativo, también es un hecho, pues han ocurrido designaciones en personas que no cumplieron el perfil o bien su designación se dio a partir de un proceso simulado y ausente de transparencia.

De los entes autónomos citados se comprobará dicha exigencia con base a lo que establece la norma, por ejemplo, para el caso del INE lo que refiere la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el rubro de requisitos se regula el cumplimiento de componentes del perfil como a continuación se destaca.

Artículo 38. 1. Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
- c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

- d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que no hubiese sido doloso;
- f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
- g) No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;
- h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;
- i) [No ser secretario de Estado, ni fiscal general de la República o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento, y
- j) No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral, ni ser o haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral federal ordinario.⁵⁸

⁵⁸ *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014, última reforma publicada el 14 de octubre de 2024.

Dicho sea de paso, el INE, ha establecido para los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES) un proceso ejemplar, que bien puede considerarse una buena práctica, toda vez que para la designación de los Consejeros, además de los requisitos señalados se deben cumplir diversos filtros como la presentación de un examen de conocimientos, una entrevista, la presentación de un ensayo, y la revisión de los antecedentes curriculares, lo que hace observar la importancia que se le otorga a la búsqueda de perfiles idóneos.

Para el caso de la CNDH, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece entre otros requisitos los criterios del perfil de quien debe presidir este importante órgano protector y garante de los derechos humanos como son:

Artículo 9o. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Tener cumplidos treinta y cinco años de edad, el día de su elección;
- III. Contar con experiencia en materia de derechos humanos, o actividades afines reconocidas por las leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales;
- IV. No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación;
- V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador o Fiscal General de

la República, Gobernador, o procurador o Fiscal General de Justicia de alguna entidad federativa o jefe de gobierno de la Ciudad de México, en el año anterior a su elección;

VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

VII. Tener preferentemente título de licenciado en derecho.⁵⁹

La designación de la actual titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos⁶⁰, en su primera etapa en 2019, estuvo inmersa en polémica, ya que el proceso estuvo cuestionado por su vinculación con el Presidente de la República, y porque previo a su designación formaba parte del Consejo Nacional del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, por lo que el tiempo que debía mediar entre la renuncia y la fecha en que se le dio posesión no transcurrió el requerido en la norma que es de un año, es decir, no se cumplían los requisitos exigidos por la normatividad y la convocatoria.

⁵⁹ *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, Diario Oficial de la Federación, 29 de junio de 1992, última reforma publicada el 1 de abril de 2024.

⁶⁰ La Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece, en su fracción IV del artículo 9, que para ser electo titular de la CNDH no se debe desempeñar actualmente ni haber ocupado un cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político, en el último año antes de su designación. Para ampliar información véase: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/en-duda-si-rosario-piedra-cumple-con-lo-que-dice-la-ley-paraencabezar-la-cndh>

Por si eso no fuera suficiente, en 2024 se ratificó su nombramiento para continuar como titular de la CNDH, más allá que la presidenta había propuesto otra terna, salió adelante en la votación del senado con 87 votos a favor, la discusión en esta ocasión versó sobre el procedimiento de votación, si esta sería secreto o no.

Finalmente, el último caso de designación pública que se trae como ejemplo, en la segunda hipótesis, es el que se presenta actualmente en el proceso de designación de los miembros del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. Cabe recordar que el Sistema Nacional Anticorrupción nace con la reforma de mayo de 2015 a los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122 de la Constitución, y que consiste en la articulación de esfuerzos institucionales para el combate a la corrupción.

Este sistema contempla su réplica en el ámbito estatal en el artículo 113. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción es uno de los órganos que integran dicho sistema, pues existe como órgano rector el Comité Coordinador y como órganos ejecutivos, la Secretaría Técnica y la Comisión Ejecutiva.

Es importante acotar que al igual que el procedimiento de los Organismos Públicos Locales Electorales en la designación de sus consejeros, el procedimiento y requisitos de perfil para la designación de los ciudadanos integrantes del comité de participación ciudadana es igualmente ejemplar por la importancia que se le otorga de localizar los perfiles idóneos para dichos espacios. En este sentido, el artículo 113 constitucional establece lo siguiente:

El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para

el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I (...)

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley...⁶¹

Con base a los artículos 16 y 34 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, deberán de cumplir con lo que a continuación se señala en cuanto a los requisitos y criterios del perfil para efectos del nombramiento como representantes ciudadanos.

Artículo 16. El Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Sus integrantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Ley establece para ser nombrado secretario técnico.

Artículo 34. Para ser designado secretario técnico se deberán reunir los requisitos siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles;

⁶¹ México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma el 15 de abril de 2025

II. Experiencia verificable de al menos cinco años en materias de transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas o combate a la corrupción;

III. Tener más de treinta y cinco años de edad, al día de la designación;

IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia relacionadas con la materia de esta Ley que le permitan el desempeño de sus funciones;

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito;

VI. Presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento;

VII. No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

VIII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

IX. No haber sido miembro, adherente o afiliado a algún partido político, durante los cuatro años anteriores a la fecha de emisión de la convocatoria, y

X. No ser secretario de Estado, ni Procurador o fiscal general de la República y/o Fiscal o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, jefe de Gobierno de la Ciudad de México, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno,

consejero de la Judicatura, a menos que se haya separado de su cargo con un año antes del día de su designación.⁶²

Como se aprecia, para integrar dicho órgano colegiado se exigen los dos criterios del perfil integral que se han argumentado, un perfil profesional -punto número dos- y un perfil académico -punto número cuatro- en virtud de las importantes responsabilidades a desempeñar. Se sostiene que todas las responsabilidades públicas son importantes, porque al final del día las decisiones que se tomen tendrán un impacto relevante en la vida de la población.

Finalmente, el tercer mecanismo de acceso a los cargos públicos, es el que se contempla en el marco constitucional por la vía del voto popular; en el que se establece un procedimiento mediante el cual los electores, previamente calificados, expresan mediante el voto su voluntad de designación en favor de los individuos que fueron calificados como elegibles, tal es el caso para elegir a las personas titulares de la presidencia de la república, las senadurías, diputaciones federales, gubernaturas, diputaciones locales, presidencias municipales, sindicaturas y regidurías, y a partir de junio de 2025 los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Magistrados que integren los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas.

En virtud de lo revisado, que como se ha observado, no hay criterios unificados para establecer la ruta en los procesos de incorporación de los cargos públicos, salvo casos específicos, sobre todo en las designaciones públicas; y además, que tampoco en muchos de los cargos públicos se exige un perfil acorde al cargo a desempeñar, se tomará como marco ejemplar de referencia lo contenido en documentos in-

⁶² *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*, Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 2016, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021.

ternacionales que destacan la importancia de la profesionalización en el servicio público y postulados referidos a la consideración de criterios para la integración de perfiles.

Como se ha argumentado líneas atrás, el Centro Latinoamericano para el Desarrollo se ha convertido en un actor estratégico como órgano que materializa los principios y postulado de la teoría de la buena administración pública. Su creación fue respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 2845 – XXVI) con el propósito de establecer una entidad regional enfocada en la modernización de las administraciones públicas.

Con 52 años de historia, la organización se dedica a asesorar y guiar a los gobiernos en temas de gestión pública, desarrollando programas de cooperación internacional centrados en la reforma y modernización administrativa. Interesa la revisión de algunos de sus productos, en virtud que tienen implicaciones con aspectos relacionados con los procesos de designaciones públicas, los criterios que deben regir los perfiles en el servicio público, así como los esquemas de profesionalización de la función pública que se inscriben en la teoría del derecho a la buena administración pública.

Los documentos a referir son *Una nueva gestión pública para América Latina* (1998); *Carta Iberoamericana de la función pública* (2003); *Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública* (2008); *el Código Iberoamericano de Buen Gobierno de 2006*, y *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública* de 2013. A continuación, se hará un breve análisis sobre las particularidades de cada una de ellas:

Una nueva gestión pública para América Latina (1998)⁶³. Este documen-

⁶³ Este documento fue preparado por el Consejo Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y aprobado en su sesión del día 14 de octubre de 1998 por su Consejo Directivo, compuesto por las máximas autoridades gubernamentales responsables de la modernización de la administración pública y de la reforma del Estado de los 25 países miembros.

to coloca en la mesa de discusión los argumentos que permiten la reconstrucción del estado bajo el principio de recuperación de su capacidad de gestión. De este instrumento se rescatan los postulados vinculados a la profesionalización de la función pública como uno de los componentes de la reestructuración del estado.

Al señalar las características de la reforma gerencial para América Latina, destaca dicho instrumento que la profesionalización de la alta burocracia, es el punto de partida de la reforma gerencial del estado, en este caso de los países latinoamericanos firmantes, considerando los siguientes postulados:

- 1) Se requiere una élite burocrática preparada y motivada
- 2) Es necesario reducir el clientelismo y la politización de la alta burocracia en América Latina
- 3) Es obligado consolidar un patrón burocrático de policy-maker
- 4) Se requiere la organización de la alta burocracia en carreras o cuerpos de Estado
- 5) Finalmente, hay que tomar en cuenta que el grado de profesionalización de la administración pública no será el mismo para todo el funcionariado

Carta Iberoamericana de la función pública (2003)⁶⁴. El presente instrumento delinea el sendero de la reforma del Estado, a partir de un

⁶⁴ Esta carta fue aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003; y respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución N° 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”) Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003.

análisis situacional y contextual de la región, las bases que sostienen los criterios jurídicos, organizativos y técnicos comunes a los países latinoamericanos tendientes a la profesionalización de la función pública. Señala que quien ejerza el servicio público debe poseer una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia. A continuación, se destacan los componentes sustantivos de la carta como un marco de referencia genérico centrado en la profesionalización de la función pública.

Primero, lo referente a su Objeto que contempla:

- a) Definir las bases que configuran un sistema profesional y eficaz de función pública.
- b) Configurar un marco genérico de principios rectores, políticas y mecanismos de gestión llamado a constituir un lenguaje común sobre la función pública en los países de la comunidad iberoamericana.
- c) Servir como fuente de inspiración para las aplicaciones concretas, regulaciones, desarrollos y reformas que en cada caso resulten adecuadas para la mejora y modernización de los sistemas nacionales de función pública.

Segundo, los ámbitos de aplicación

- a) Los diferentes sectores del sistema político administrativo.
- b) Los diferentes niveles de gobierno y administración, lo que incluye al empleo público correspondiente a los gobiernos nacionales, así como al que se integra en las instituciones de los niveles subnacionales.

c) Los diferentes grados de descentralización funcional de la gestión, incluyendo tanto las instancias centrales como las entidades descentralizadas, dotadas o no de personalidad jurídica propia.

Tercero, los criterios orientadores que versan en los siguientes componentes:

a) La preeminencia de las personas para el buen funcionamiento de los servicios públicos.

b) La profesionalidad de los recursos humanos.

c) La estabilidad del empleo público y su protección frente a la destitución arbitraria.

d) La flexibilidad en la organización y gestión del empleo público.

e) La responsabilidad de los empleados públicos por el trabajo desarrollado y los resultados del mismo.

f) La observancia, por parte de todo el personal comprendido en su ámbito de aplicación, de los principios éticos y los valores constitucionales.

g) El protagonismo de los directivos públicos y la interiorización de su papel como principales responsables de la gestión de las personas a su cargo.

h) La promoción de la comunicación, la participación, el diálogo, la transacción y el consenso orientado al interés general.

i) El impulso de políticas activas para favorecer la igualdad de género, la protección e integración de las minorías, y en general la inclusión y la no discriminación.

Finalmente, los principios rectores que postula:

- a) Igualdad de todos los ciudadanos, sin discriminación de género, raza, religión, tendencia política u otras.
- b) Mérito, desempeño y capacidad como criterios orientadores del acceso, la carrera y las restantes políticas de recursos humanos.
- c) Eficacia, efectividad y eficiencia de la acción pública y de las políticas y procesos de gestión del empleo y las personas.
- d) Transparencia, objetividad e imparcialidad. Pleno sometimiento a la ley y al derecho.

*Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública*⁶⁵ (2008). La Carta promueve el establecimiento de un enfoque común acerca de las nociones de calidad y de excelencia en la gestión pública, a partir del cual se adopte un conjunto de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas iberoamericanas en la formulación de sus políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.

En el mismo sentido, destaca que la implementación de los principios y orientaciones deberá adaptarse a la diversidad de las condiciones de las naciones iberoamericanas, al igual que la adopción de las correspondientes acciones e instrumentos sugeridos para la mejora continua de la calidad en la gestión pública. En este sentido se expo-

⁶⁵ La presente Carta fue aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008; y adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre de 2008 (Resolución No. 25 del “Plan de Acción de San Salvador”).

nen los postulados vinculados a los perfiles y designaciones públicas.

1. Principio de legitimidad democrática, significa que es una fuente de legitimidad el ejercicio independiente de una función pública profesional, seleccionada bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad, al servicio de un programa de gobierno resultante del proceso democrático,
2. Responsabilidad directiva, liderazgo y constancia de objetivos, en este sentido la gestión pública de calidad exige una alta cualificación de los directivos, que deberán destacar por sus elevadas competencias para la conducción de los órganos y entes públicos, su especial vocación por el servicio público y una concepción ética del ejercicio de sus funciones.
3. Desarrollo de capacidades de los empleados públicos, implica establecer un sistema de profesionalización de la Función Pública con base en el mérito, de conformidad con la Carta Iberoamericana de la Función Pública, así como incorporar programas de capacitación en gestión de calidad y en el uso de herramientas de la calidad a la formación continua.

*Código Iberoamericano de Buen Gobierno de 2006.*⁶⁶ Este instrumento integra un ordenamiento legal obligatorio para los países firmantes, que en esencia se refiere a la creación del buen gobierno en distintas latitudes, promoviendo el interés general, la participación ciudadana, la inclusión social y especialmente lucha contra la pobreza y la desigualdad; para tal fin establece reglas relativas a la naturaleza democrática del gobierno, la ética gubernamental y la gestión pública.

⁶⁶ El Código Iberoamericano de Buen Gobierno se constituye en documento elaborado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y respaldado por la “XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno”, en Montevideo en noviembre de 2006.

Al respecto se extraen algunas de las obligaciones plasmadas en el instrumento que tienen que ver con los procesos de designación, la profesionalización y la consideración de ciertos criterios que deben contemplarse en la integración de perfiles. Estos, como componentes de un buen gobierno, que se esquematizan para su mayor comprensión en las siguientes obligaciones para los estados incorporados.

A. Procurarán que, en los casos en que corresponda, y en el ámbito de sus competencias, las Cortes Supremas o Tribunales Constitucionales sean ocupados por juristas de reconocida trayectoria, honestidad probada e independencia acreditada.

B. Asegurarán la imparcialidad y objetividad de las actuaciones públicas y la profesionalidad de los empleados públicos, combatiendo, entre otras, las prácticas clientelares, nepotistas y patrimonialistas.

C. Promoverán y garantizarán políticas y programas de carrera, capacitación y formación que contribuyan a la profesionalización de la administración pública.

Como se pudo constatar este conjunto de instrumentos suscritos por México son un buen marco de referencia sobre los esquemas y patrones que se pueden asimilar para contribuir a profesionalizar el servicio público en todos sus niveles y destacan los criterios, postulados y principios orientadores para señalar la incidencia positiva que tiene el considerar perfiles idóneos para los cargos públicos. Se han adoptado, como también se ha señalado, algunas buenas prácticas, pero resulta valioso aplicarlo en todos los esquemas de acceso a los cargos públicos y en los diferentes niveles jerárquicos.

A continuación, se abordará el mecanismo de elección popular a mayor profundidad donde no se consideran perfiles para estos cargos a excepción de los integrantes del Poder Judicial, ministros y magistrados en los estados.

Capítulo IV.

Los cargos de elección popular y perfiles idóneos

Cuando se ubica un anuncio donde se publicita la oferta de una vacante en el sector privado, con regularidad éste viene acompañado con el nombre del puesto a desempeñar, las habilidades que se requieren y los requisitos que deben cumplirse, de tal suerte que se busca a las personas más idóneas y que cumplan dichas condiciones. Para dicho propósito, las empresas cuentan con perfiles de puestos donde se describen de forma específica las tareas, responsabilidades y características que tiene un puesto dentro de la organización, en este sentido, si la persona no reúne el perfil no puede ser contratada, esto es, no se puede incorporar a la organización.

Los perfiles de puesto en las organizaciones son necesarios para llevar a cabo eficientes procesos de reclutamiento y selección de personal, así como para apoyar en la capacitación de los de nuevo ingreso, para medir el desempeño de cada empleado y alentar su desarrollo personal y profesional. Para ejemplificar lo anterior, se puede observar que en los últimos años se ha colocado en el lenguaje generalizado, producto de la globalización y la evolución del sector empresarial un concepto *suigéneris*, CEO⁶⁷, para significar al perfil idóneo para dirigir una empresa.

67 “Las siglas CEO significan Chief Executive Officer. Se trata de un término que originariamente se utilizaba en el mundo anglosajón en la esfera del mundo empresarial, pero que en la actualidad se emplea de manera global. Esta denominación equivale a otras, siendo consejero delegado o presidente ejecutivo las más comunes”.

“El CEO es un cargo de responsabilidad en el organigrama de compañías o multinacionales, ya que es la persona que tiene las funciones de presidir una entidad con una dimensión ejecutiva. En otras palabras, es quien ostenta la dirección de una empresa. En este sentido, el CEO es el líder de una corporación y su función prioritaria es optimizar todos los procesos de una entidad con el fin de lograr la máxima rentabilidad. De esta manera, podríamos comparar sus funciones con las de un director de orquesta, pues el CEO coordina las distintas áreas de una empresa: los recursos humanos, el marketing, la producción, las relaciones internas y externas, etc.”, para mayor información véase: <https://economia.org/ceo.php>

Al respecto, se puede inmediatamente pensar en nombres como Satya Nadella de Microsoft, Tim Cook de Apple, Jensen Huang de NVIDIA, Benedetto Vigna de Ferrari, Sundar Pichai de Google, y Elon Musk de Tesla⁶⁸, por ser los responsables de algunas de las empresas de autos, tecnológicas y de comunicación más importantes y que generan jugosos dividendos en el mundo.

En este sentido, un CEO debe reunir cierto perfil, como conocimientos sólidos relacionados con la gestión empresarial, conocer a fondo el sector empresarial en el que está operando, una visión de conjunto de otros sectores afines, dominio de las TICs, dominio de idiomas, una mentalidad abierta y con proyección internacional, conocimientos técnicos acreditados y experiencia, entre otros. Con base a lo señalado, se constata que en el sector privado cualquiera que sea el puesto en la organización -desde la más sencilla ocupación hasta la alta dirección- debe contarse con un perfil del puesto y, quien ocupe dicho espacio debe cubrirlo.

En el sector público, no siempre se cumple con lo que se plantea en el sector privado, pues ocurren otras prácticas y muchas veces el perfil es lo que menos importa, mientras se mantenga algún vínculo político o familiar con el grupo en el poder no existirá dificultad alguna para incrustarse en el aparato burocrático, sin contar cuando menos con condiciones mínimas en términos de conocimientos y experiencia, hablando de dos de los componentes del perfil.

Esto no es nuevo, ha sido una práctica histórica recurrentemente utilizada por los políticos de todos los partidos políticos, en los tres niveles de gobierno y también en los demás poderes, lo que obedece a

⁶⁸ Para ampliar información visitar el portal de revista mercado en: <https://revistamercado.do/empresas/ranking-los-10-mejores-ceos-del-mundo-en-2025/>

una misma causa, la corrupción⁶⁹. Una de las vertientes de esta modalidad de corrupción es la colocación de familiares en los diferentes espacios del ámbito público, que se ha presentado en los tres poderes y en los diferentes niveles de gobierno, incluso intentando ocultarlo a través del “enroque”, es decir, que un servidor público envía a un familiar suyo a otro espacio público para que no sea notorio o bien para ocultarlo, pero al mismo tiempo recibe a un familiar para contratarlo de quien recibió al suyo.

Bien se podría pensar que el Poder Judicial se encontraba exento de una de las manifestaciones de la corrupción, el nepotismo⁷⁰, pero no es así, está documentado este hecho. Por ejemplo, puede encontrarse el texto *La “familia” del poder judicial de la federación. Genética, nepotismo o incomprensión de la garantía de igualdad en la elección del oficio en la función jurisdiccional*, artículo publicado por el Dr. Carlos Hugo Tondopó Hernández en la *Revista de Jurídicas UNAM*.⁷¹

⁶⁹ Corrupción” proviene del latín corruptio-onis. Además de significar “la acción y efecto de corromper”, puede ser entendido también como “una alteración o vicio en un libro o escrito”, “el vicio o abuso introducido en las cosas no materiales”, “en las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. Corromper” (del latín, corrumpere), efecto de la corrupción, significa por su parte, “alterar y trastocar la forma de algo”, “echar a perder, depravar, dañar, pudrir”, “sobornar a alguien con dádivas o de otra manera”, “pervertir o seducir a alguien”, “estragar, viciar”, “incomodar, fastidiar, irritar”, “oler mal” (Real Academia de la Lengua, 2021).

⁷⁰ Según la Ley Federal de Austeridad Republicana, en su artículo 4, fracción IV se define al nepotismo como “La designación, otorgamiento de nombramiento o contratación que realice un servidor público de personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato para que preste sus servicios en la misma institución, dependencia o ente público en que éste labore”. *Ley Federal de Austeridad Republicana*, Diario Oficial de la Federación, 19 de noviembre de 2019, última reforma publicada el 16 de abril de 2025.

⁷¹ Carlos Hugo Tondopó Hernández, *La “familia” del Poder Judicial de la Federación. Genética, nepotismo o incomprensión de la garantía de igualdad en la elección del oficio en la función jurisdiccional*, Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, núm. 17 (enero de 2011), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, <https://doi.org/10.22201/ijj.24487929e.2011.17.8788>

Así mismo, se encuentra el estudio *El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación*⁷², elaborado por el académico del CIDE, Julio Ríos Figueroa (2018) para la organización no gubernamental Mexicanos Contra la Corrupción, donde entre otros datos se destaca en dicho informe que el 51 por ciento de los jueces y magistrados en México tenían al menos a un familiar que laboraba en el Poder Judicial Federal. Esto permite visualizar que para quienes piensan que el Poder Judicial cuenta con uno de los mejores sistemas de carrera, no es del todo cierto, al menos no para todos los cargos, como se verá más adelante al revisar los esquemas de acceso al servicio público.

En este sentido, hacia 2024 la Dra. Denisse de los Ángeles Uribe Obregón, directora de la Escuela Judicial en el Poder Judicial del Estado de Veracruz publicó la obra “La corrupción en el Poder Judicial de la Federación (2000–2021)”⁷³, texto en el que documentó en una investigación a través de un análisis histórico exhaustivo para explorar las múltiples facetas del problema de corrupción en el Poder Judicial. Desde la colusión entre jueces y sus familiares hasta la manipulación de las leyes para beneficiar a unos pocos. El libro revela cómo la corrupción infiltró cada rincón del sistema judicial. Además, se examinan las consecuencias devastadoras que la corrupción tiene para los ciudadanos comunes.

Como se puede observar el acceso a los cargos públicos, en muchos de los casos, no siempre obedece a aspectos meritocráticos o proce-

⁷² Julio Ríos Figueroa, *El déficit meritocrático: nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación* (Ciudad de México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad/MCCI, 2018).

⁷³ Denisse de los Ángeles Uribe Obregón, *La corrupción en el Poder Judicial de la Federación (2000–2021)* (Primera edición, octubre de 2024).

dimientos democráticos y mucho menos diversos cargos quedan en manos de personas que cuenten con un perfil idóneo o siquiera con componentes mínimos, sino más bien a la posibilidad de contar con “buenas relaciones”, sean políticas o familiares.

Con referencia a lo anterior, el propio ex presidente de la República Andrés Manuel López Obrador señaló en la “mañanera” del 28 de noviembre de 2019, “los funcionarios de mi administración deben tener 90% de honestidad y 10% de experiencia”⁷⁴. Con ello queda claro la importancia que en su administración se le otorgaba considerar perfiles idóneos para ocupar los cargos públicos.

En el caso que nos ocupa, el acceso a los cargos de elección popular, no solo se debe a estas prácticas, sino como se observará más adelante, obedece a vacíos en el propio marco normativo, es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias no contemplan la regulación de perfiles para ocupar cargos como el de Presidente de la República, Senadores, Diputados Federales, Gobernadores, Diputados Locales, Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores salvo el caso reciente del Poder Judicial donde se exige un perfil académico y experiencia profesional, aunque eso no significa que un número importante de ellos no cuente con una amplia experiencia en el servicio público y una alta preparación académica como dos de los componentes importantes del perfil, lo que si establece en la mayoría de los casos el marco normativo es cumplir una serie de requisitos de forma, como la edad, la residencia, entre otros.

⁷⁴ Esta declaración se presentó tras defender el nombramiento de José Ángel Carrizales como titular de la ASEA, a pesar de que fue rechazado cinco veces por el Senado para sumir un puesto en el sector energético. Para mayor información véase: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/los-servidores-de-mi-administracion-deben-tener-90-honestidad-y-10-experiencia-amlo>

En este orden de ideas es importantes definir ¿qué es el perfil?, ¿Qué es un perfil idóneo?, si ¿existe una diferencia entre perfil académico y perfil profesional?, y también si existe o es recomendable el establecimiento de mínimos y máximos en la definición de perfiles para los cargos públicos, especialmente los de elección popular. La necesidad de contar con un mínimo de habilidades, actitudes y conocimientos para el desempeño de una actividad o profesión es importante tanto en el sector privado como en el público.

En virtud que se visualiza al perfil en término del enfoque por competencias⁷⁵, es decir, en el dominio de conocimientos, habilidades y actitudes, será importante definir qué son las competencias y los componentes que las integran. En el ámbito educativo y en el manejo de recursos humanos se encontrarán diversas definiciones sostenidas por expertos.

En el ámbito educativo las definiciones de competencia se explican desde el paradigma interpretativo como señalan Carrera y Marín, en virtud que el aprendizaje se constituye en un acto complejo que demanda del alumno una actitud de reflexión, crítica, participación y búsqueda de información nueva.⁷⁶ De Ketele precisa que “La competencia es un conjunto ordenado de capacidades que se ejercen sobre los contenidos de aprendizaje y cuya integración permite resolver los problemas que se plantean dentro de una categoría de situaciones”.⁷⁷

⁷⁵ “Este movimiento se caracterizaría por un enfoque más holístico donde la primera preocupación sería desarrollar saberes para vivir en un mundo en mutación permanente y rápida. Sin embargo, esto no significa que este enfoque ignore la transmisión de saberes y de aprendizajes como el saber hacer”. Jean-Marie De Ketele, “Enfoque socio-histórico de las competencias en la enseñanza,” *Profesorado. Revista de Curriculum y Formación de Profesorado* 12, no. 3 (2008): 8.

⁷⁶ Celia Carrera Hernández y Rigoberto Marín Uribe, “Modelo pedagógico para el desarrollo de competencias en educación superior,” *Actualidades Investigativas en Educación* 11, no. 1 (enero-abril 2011): 1–32.

⁷⁷ Jean-Marie De Ketele, *Enseñanza en la universidad* (Bruselas, Bélgica: De Boeck y Lacier, 1996).

Perrenoud destaca un aspecto que resulta relevante en lo referido a la vinculación de las competencias con las prácticas sociales, es decir, toda competencia se encuentra esencialmente unida a una práctica social de cierta complejidad. No a un gesto preciso, sino al conjunto de gestos, de posiciones, de palabras que se inscriben en la práctica que les da sentido y continuidad.⁷⁸

Este mismo experto describe el término de competencia asociado a los conocimientos, en las siguientes condiciones, “la competencia como una capacidad de actuar eficazmente en una situación de un tipo definido, capacidad que se apoya en los conocimientos, pero que no se reduce a ellos. Para hacer frente, lo mejor posible a una situación, debemos poner en juego y en sinergia varios recursos cognitivos entre ellos los conocimientos.”⁷⁹

Celia Carrera y Rigoberto Marín construyen su apreciación de las competencias a partir del contexto y de la conjunción de diversos factores, bajo las siguientes ideas.

Se visualizan tanto factores internos como externos en el proceso y aplicación de la competencia, además de hacer constante referencia al contexto. Los factores internos se refieren a las características de las personas que las desarrollan a partir del saber, (saber-hacer y saber-ser), los externos se refieren a los materiales que requiere utilizar, a los recursos tecnológicos y a los profesores que son fuente de experiencia y conocimiento indispensable para el nuevo profesionalista y, por último, el contexto profesional que incluye a los compañeros de trabajo y las normas de desempeño establecidas para su evaluación.⁸⁰

⁷⁸ Philippe Perrenoud, *Construir competencias desde la escuela* (Santiago de Chile: Ediciones Noreste / J. C. Sáez Editor, 2006), 4.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 23.

⁸⁰ Celia Carrera Hernández y Rigoberto Marín Uribe, “Modelo pedagógico para el desarrollo de competencias en educación superior,” *Actualidades Investigativas en Educación* 11, no. 1 (enero-abril 2011): 5-6.

Por ahora se han abordado las definiciones de competencia desde la perspectiva de los expertos en el campo de la educación, sin embargo, en razón que al asumir el foque de los perfiles desde el ámbito académico y profesional es obligado analizar lo que se dice sobre dicho concepto desde al ámbito laboral. Por ejemplo, Boyatzis quien menciona que “se pueden definir las competencias como “características subyacentes del individuo que llevan o dan lugar a un rendimiento superior o eficaz””.⁸¹

Por su parte María Angélica Ducci la define en los siguientes términos: La competencia laboral es para el individuo el elemento multifacético de competencias de que dispone para desempeñar satisfactoriamente funciones de empleo. Incluye conocimientos generales y específicos, y habilidades técnicas como las calificaciones tradicionales, pero contempla demás – y este es el elemento crucial- la capacidad para enfrentar y resolver con éxito situaciones inciertas, nuevas e irregulares en la visa laboral.⁸²

Esta misma experta sostiene que la competencia implica “la construcción social de aprendizajes significativos y útiles para el desempeño productivo en una situación real de trabajo que se obtienen no solo a través de la instrucción, sino también –y en gran medida mediante el aprendizaje por experiencia en situaciones concretas de trabajo”.⁸³

⁸¹ Richard E. Boyatzis, “El desarrollo de competencias sin valores es como el sexo sin amor,” *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones* 18, no. 2–3 (2002), 249.

⁸² María Angélica Ducci, “El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional,” en *Seminario Internacional sobre Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas*, 1, Guanajuato, México, 1996, *Documentos presentados* (Montevideo: Cinterfor, 1997), 20.

⁸³ Idem.

Ambas visiones: educativa y laboral son significativas, en virtud que después de revisar sus definiciones se entienden complementarias. Los programas de estudio en los diferentes niveles educativos están desarrollados bajo el enfoque de competencias. Además, que la gestión de competencias es un esquema en el que descansan el manejo de los recursos humanos de las organizaciones en la iniciativa privada. Entendemos hoy que la gestión por competencias ha marcado también el territorio de lo público; la administración de lo público exige, de por sí, competencias por parte de los servidores públicos en los cargos que ocupen.

Consideraciones de la administración pública actual parecen coincidir en un fuerte componente basado en la gestión por competencias, pues da por sentado que el foco que sustenta a las organizaciones es el ser humano, el funcionario público, en su integración y en sus competencias como motor de éxito de las agencias públicas. El compromiso del servidor público aumentará en la misma medida que tales entidades públicas fortalezcan sus esquemas de incentivos asociados a la carrera profesional, el servicio auténtico de carrera, la formación continua y la construcción de un servicio civil profesional. Hay consenso en que las competencias implican conocimiento, habilidades y actitudes. En este sentido, las competencias se conciben como una compleja estructura de atributos necesarios para el desempeño de situaciones específicas de una actividad u ocupación. Convergen conocimientos, actitudes, valores y habilidades.

Se asume en la presente obra que las competencias tienen múltiples dimensiones, tales como; saber, que implica tener los conocimientos que exige el trabajo específico (información, definiciones, conocimientos); saber hacer, que se constituye en la aplicación de esos conocimientos a los problemas concretos que se presentan en el trabajo a través de habilidades y destrezas; saber ser, que es la manifestación de actitudes y valores que determinan el comportamiento; y el saber estar, que refiere a las capacidades relacionadas con la comunicación interpersonal y el trabajo colaborativo.

Como puede observarse se identifica una tipología de competencias laborales, pues a partir de ellas se han construido modelos para diferentes campos ocupacionales. El ámbito de la administración pública no está exento de esta dinámica. En este orden de ideas, se requiere exigir al servidor público, a todos y más aún a los que tienen una alta responsabilidad, cumplir una formación académica profesional, la conjunción de competencias institucionales, personales, y estratégicas. Los perfiles son necesarios en los tres poderes, en los tres órdenes de gobierno y en los Órganos autónomos.

La dinámica social, la globalización y el alto nivel de competitividad han generado la necesidad de cubrir cierto tipo de exigencias en términos de atributos idóneos para incorporarse al ámbito laboral, tanto en el sector privado como en el público, guiados especialmente por la preparación y la actualización continua en el dominio de conocimientos, habilidades y actitudes. Para el caso de la permanencia y crecimiento, la capacitación y profesionalización tanto en el ámbito privado como en el público son determinantes.

Los expertos en el análisis y evaluación del desarrollo del talento humano en las organizaciones coinciden en que un buen perfil contribuye al éxito de las empresas. En el sector privado es común observar la importancia que se le otorga tanto a los procesos como al resultado en los esquemas de incorporación a las organizaciones empresariales, justamente porque el sector privado considera como el factor más importante de la empresa, al recurso humano, más allá de los financieros y materiales, y especialmente en aquellos que tienen la alta responsabilidad de tomar las decisiones que fijan el destino de una organización, porque de ello depende su éxito o fracaso.

En el sector privado esta condición se sigue de manera puntual, sin embargo, en el ámbito público los procesos y reglas son más laxas, pues como se ha revisado con anterioridad existe evidencia que de-

muestra que se enfrentan serias dificultades tanto en el proceso como en el resultado para elegir a los perfiles más idóneos para ocupar diversos cargos públicos. No debiera existir una distinción tan marcada, pues, también se prestan servicios, en este caso públicos que tienen como propósito satisfacer el bien común.

Bajo estas ideas y razonamientos corresponde definir lo que es un perfil, distinguirlo del perfil idóneo, precisar porqué resulta oportuno señalar mínimos y máximos en su cumplimiento, así como distinguir perfil académico y profesional para los propósitos de la obra, que implicarán en el último apartado un análisis especial a los perfiles de los legisladores locales y las personas electas con el cargo de responsabilidad de la presidencia municipal en el Estado de Veracruz. Sin que lo anterior signifique que el perfil descansa solo en estos dos componentes, toda vez que se ha argumentado que implica la conjunción de diversos atributos para hablar de un perfil integral.

En el ámbito de la educación al hablar de perfil es claro localizar, cuando se inician estudios universitarios, un perfil de ingreso -calidades que deben reunirse para cursar determinada carrera- o bien al culminarlos, un perfil de egreso, en el que se conjuntan habilidades y aptitudes que se adquieren a lo largo de la formación universitaria y que colocan al egresado en condiciones de insertarse al campo laboral. Como también es requerido un perfil del docente en términos de preparación académica, experiencia profesional, competencias para contribuir en la formación de los alumnos.

En este sentido, Bautista-Cerro habla del perfil formativo para referirse a los elementos que debe contemplar. El perfil formativo debe incluir, además, aquellas competencias que se consideren imprescindibles para el desarrollo personal y social del individuo, más allá del mero desempeño profesional. Es preciso que la Universidad, a la hora de seleccionar los contenidos del perfil formativo, tenga en

cuenta cuáles son sus funciones sociales más genuinas para realizar un diseño coherente con ellas.⁸⁴

Por su parte desde el ámbito de una educación integral, que no solamente está limitada al campo de la dimensión formal sino en otras esferas, Tobón establece cinco ejes necesarios que deben contemplarse en la formación de personas “idóneas”:

1. Responsabilidad de las instituciones educativas: consiste en implementar procesos pedagógicos y didácticos de calidad, con recursos suficientes, autovaloración continúa basada en estándares de calidad y talento humano capacitado para tal propósito (directivos y docentes).
2. Responsabilidad social: es la promoción de una cultura de formación del talento humano con idoneidad, fortaleciendo los valores de solidaridad y cooperación, incidiendo en los medios de comunicación y aportando los recursos económicos necesarios en este propósito.
3. Responsabilidad del sector laboral-empresarial-económico: consiste en participar activamente en la formación de competencias mediante su integración con el sistema educativo y social.
4. Responsabilidad de la familia: consiste en formar a sus miembros en valores de convivencia y respeto, así como en habilidades básicas de pensamiento.

⁸⁴ María José Bautista-Cerro Ruíz, “El largo camino de las competencias. Diseño de perfiles,” *Acción Pedagógica* 16 (enero-diciembre 2007), 9.

5. Responsabilidad personal: es la formación de las propias competencias desde la autogestión del proyecto ético de vida.⁸⁵

Por otro lado, Díaz Barriga considera al perfil profesional como la determinación de las acciones generales y específicas que desarrolla un profesional en las áreas o campos de acción (emanados de la realidad social y de la propia disciplina) tendientes a la solución de las necesidades sociales previamente advertidas.⁸⁶

Además, Bautista-Cerro argumenta que el perfil profesional, enmarcado por estos dos tipos de competencias, genéricas y específicas, no solamente define las funciones y tareas de una determinada profesión, además establece los indicadores necesarios para encuadrarla en el Marco Europeo de Cualificaciones (EQF), cuyos ocho niveles de referencia describen qué conoce, comprende y es capaz de hacer una persona, independientemente del medio por el que haya adquirido las competencias.⁸⁷

Como un concepto genérico se puede señalar, según Altamirano, que “el perfil consiste en la conjunción de atributos que incluyen competencias, formación académica, experiencia laboral, y habilidades, entre otros componentes”.⁸⁸ En este sentido, se comprende que una persona debe reunir determinadas condiciones y tener ciertas cualidades o características para el desempeño óptimo en determi-

⁸⁵ Sergio Tobón, *Formación basada en competencias: pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica* (Bogotá: Ecoe Ediciones, 2006), 34 y 35

⁸⁶ Frida Díaz Barriga et al., “Elaboración del perfil profesional,” en *Metodología de diseño curricular para educación superior* (México: Trillas, 1999), 3.

⁸⁷ María José Bautista-Cerro Ruíz, “El largo camino de las competencias. Diseño de perfiles,” *Acción Pedagógica* 16 (enero-diciembre 2007), 8.

⁸⁸ José Guadalupe Altamirano Castro, *Los perfiles en el servicio público y la buena administración pública* (Xalapa: Universidad de Xalapa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, 2021), 237.

nado espacio laboral, ya sea en el sector público o privado. Lo que significa que debe entenderse un perfil integral a partir de la conjunción de diversos atributos entre ellos, el perfil académico y el perfil profesional.

Por su parte José Eduardo Moreno y Antonela Marcaccio hacen referencia a las dimensiones del perfil profesional desde el espectro educativo y del campo laboral en el siguiente sentido.

Se pueden encontrar en la literatura definiciones de perfil profesional que hacen hincapié estrictamente en la formación de profesionales y en el diseño curricular, también pueden encontrarse definiciones que ponen el foco en el tipo de tareas que un sujeto potencialmente pueda realizar o en las competencias y habilidades que posee. Es posible distinguir la existencia de definiciones educativas y laborales del concepto perfil profesional. A grandes rasgos las definiciones laborales comprenden términos como competencias y habilidades, mientras que las definiciones educativas destacan el papel de los conocimientos. Las definiciones de práctica profesional, de perfil profesional y de perfil del egresado han contribuido a lo que en este trabajo entendemos por perfil profesional.⁸⁹

En este mismo orden de ideas Ana María Hernández expone que el perfil profesional hace referencia al “conjunto de capacidades y competencias que identifican la formación de una persona para asumir en condiciones óptimas las responsabilidades propias del desarrollo de funciones y tareas de una determinada profesión”.⁹⁰ Por

⁸⁹ José Eduardo Moreno y Antonela Marcaccio, “Perfiles profesionales y valores relativos al trabajo” (*Professional Profiles and Work Values*), *Prensa Médica Latinoamericana*, no. 2014 (2014), 130.

⁹⁰ Ana María Hernández Díaz, “El perfil profesional del presidente municipal en el Estado de México,” en *Gobierno, gestión y profesionalización en el ámbito local ante los grandes retos de nuestro tiempo*, ed. Roberto Moreno Espinosa (México: Universidad Autónoma del Estado de México, 2011), 463.

otro lado, el perfil académico corresponde a las condiciones en que egresa una persona calificada para desempeñarse en cierto campo, habiendo adquirido las competencias sustantivas de la profesión en la que se formó.

Como está referido el trabajo a los cargos de elección popular, cargos políticos y de alta responsabilidad, y toda vez que se dedicará un análisis especial de los perfiles académicos de autoridades locales -Presidentes Municipales y Diputados Locales- resulta pertinente traer a colación la distinción de estos dos componentes que trata en el texto *El perfil profesional y académico de los presidentes municipales del Estado de México, 2009-2012*, el Dr. Rafael Cedillo Delgado.

El perfil académico asociado a un presidente municipal, tiene que ver con su formación profesional, la carrera universitaria que le permita desempeñar de manera eficiente las tareas propias de un alto funcionario público en el ámbito local; pero también contempla el nivel de estudios, lo que garantiza una mayor profundización, especialización y dominio en la conducción y decisión de las acciones político- administrativas en el ayuntamiento. De tal forma que el nivel de estudios y la profesión son referencia para analizar el perfil académico del alcalde mexicano.

El perfil profesional en un presidente municipal tiene que ver con la experiencia laboral desarrollada, principalmente en tareas políticas o administrativas relacionadas con la función pública, que le permitieron adquirir capacidades y competencias que lo facultan para desempeñar el cargo de alcalde.⁹¹

⁹¹ Rafael Cedillo Delgado, "El perfil profesional y académico de los presidentes municipales del Estado de México, 2009-2012," *Espacios Públicos* 17, no. 40 (mayo-agosto 2014): 124-125.

En consecuencia, la distinción entre perfil académico y profesional, se puede resumir en los siguientes términos; el primero referido a la preparación académica adquirida, en términos de profesión y grado de estudios, y el segundo, centrado en la experiencia formativa para ejercer un cargo o efectuar una actividad. Delimitando el ámbito de los perfiles, la Secretaría de la Función Pública enuncia y señala las características que debe comprender un perfil de puesto en el ámbito del servicio público en los siguientes términos:

El perfil del puesto permite identificar las aptitudes, cualidades y capacidades que, conforme a su descripción, son fundamentales para la ocupación y desempeño del mismo.

Asimismo, y de conformidad con el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, son elementos en el perfil del puesto:

Escolaridad y/o Áreas de Conocimiento. El nivel, grado y/o área de estudios requerido para alcanzar los objetivos específicos del puesto.

Experiencia. Conocimientos y habilidades generados a través del tiempo, considerando entre otros elementos, el orden y duración en los puestos desempeñados en el sector público, privado o social, el nivel de responsabilidad, de remuneración y la relevancia de las funciones o actividades encomendadas.

Condiciones de trabajo. Requerimientos específicos para el desempeño del puesto, tales como, disponibilidad para viajar o laborar en horarios, lugares o bajo situaciones especiales de acuerdo con las funciones del puesto.

Capacidades. Los conocimientos, habilidades, actitudes y valores expresados en comportamientos requeridos para el desempeño del

puesto, se identificarán por su denominación y se describirán de manera general⁹².

Respecto a la exigencia de colocar en la mesa de discusión la posibilidad de pensar en criterios sobre perfiles para ocupar todos los cargos de elección popular como en el caso reciente del Poder Judicial, tesis que se sostiene en la presente investigación, se ha tornado polémica frente a la postura de estudiosos que sostienen lo contrario, argumentando que se torna violatoria de los derechos político electorales que establece la CPEUM para cualquier ciudadano del país. Sin embargo, a lo largo de la obra se ha mostrado que no está centrada la discusión y el análisis en la representatividad, sino en la condición de tomadores de decisiones públicas, y que para la toma de decisiones que impactan a la población resulta necesario poseer un mínimo de conocimientos, habilidades y actitudes.

En la línea discursiva de los derechos político electorales de los ciudadanos, al respecto, el artículo 35 constitucional señala que son derechos de la ciudadanía:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
- III. (...) ⁹³

⁹² Véase el portal oficial de extinta Secretaría de la Función Pública, hoy Secretaría de Anticorrupción y Buen Gobierno: <http://usp.funcionpublica.gob.mx/manuales/manualesIngreso/documentos/Queeselperfildelpuesto.pdf>

⁹³ México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma el 15 de abril de 2025

Como se aprecia, efectivamente el marco constitucional estipula que cualquier ciudadano o ciudadana tiene el derecho de votar o ser votada, y al estar regulada la obligatoriedad de cumplir determinado perfil sería limitativa para cierto sector poblacional, sin embargo, como ha quedado demostrado en los demás mecanismos de acceso a los cargos públicos se exige el cumplimiento de determinado perfil, al menos desde el punto de vista de la preparación académica y de la experiencia profesional.

Lo cierto es que la experiencia del país nos ha enseñado, que al percatarse de deficiencias en el desempeño de un sector significativo de servidores públicos por desconocimiento de la norma, errores administrativos, incumplimiento de procesos, subejercicios y malas decisiones, llevan a apuntalar la necesidad de contar con personas con un piso mínimo de habilidades y competencias para desempeñarse en los cargos de elección popular, por ello la importancia de su revisión.

Como ha quedado claro, en la mayoría de los casos la Constitución y las leyes secundarias no estipulan el cumplimiento de perfiles, al menos en los rubros de formación académica y experiencia profesional, solo una lista de requisitos que se enunciarán para cada uno de los cargos de elección popular, salvo el reciente caso del Poder Judicial. Como método de orientación para identificar el perfil se auxiliará lo que en el marco normativo se señala, además de lo que se argumenta desde la doctrina.

Para ocupar el cargo de la presidencia de la república la constitución establece lo siguiente:

Para ser presidente de la República se requiere: (Art. 82).

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.
- VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, fiscal general de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y
- VIII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Como se observa no hay rastro mínimo de insinuación del perfil que debe cumplir quien ocupe la primera magistratura del país, sin embargo, se acude a lo que la legislación y la doctrina señala. Especialmente el artículo 89 de la Constitución expone las facultades y obligaciones que tiene la persona titular de la presidencia de la república. Desde la doctrina se explican las principales facultades, entre ellas; facultades legislativas, que consisten en promulgar y ejecutar leyes, dirigir la administración pública federal y nombrar y remover libremente a los secretarios; facultades legislativas, que consisten en presentar y promulgar leyes; también es posible observar facultades jurisdiccionales, militares, diplomáticas, y de seguridad nacional.

Para el caso de los legisladores mexicanos, tanto senadores como diputados federales la constitución establece los siguientes requisitos:

Para ser diputado federal se requiere: (Art. 55 y 58)

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural.

V. No ser titular de alguno de los organismos, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Para orientar el perfil que se debe cumplir como legislador se atiende a sus facultades que disponen los artículos, artículo 73 al señalar las respectivas al congreso de la unión, a los artículos 74 y 75 al hacer referencia a las facultades exclusivas de la cámara de diputados, y al artículo 76 al referir de las facultades exclusivas del senado de la república.

En el caso de la doctrina, Bárbara Leonor Cabrera al hacer referencia al órgano legislativo bajo la connotación de Parlamento, expone las principales funciones que tiene este órgano, a saber; función de legislar al crear leyes y llevar a cabo reformas constitucionales; fun-

ción de control y supervisión al llevar a cabo la fiscalización del gasto público, aprobar la cuenta pública y el control vía comparecencias; función de aprobación del presupuesto de egresos y la ley de ingresos; función de ratificación y nombramientos, como avalar algunos cargos propuestos por el presidente y nombrar otros directamente; función vinculada a las relaciones internacionales como la ratificación de tratados; y función para resolver controversias, en caso del juicio político y la figura del desafuero.⁹⁴

Para el caso de la persona titular del Poder Ejecutivo en el Estado de Veracruz, de acuerdo a la Constitución Local se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Artículo 43. Para ser Gobernador del Estado se requiere:

- I. Ser veracruzano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Contar con residencia efectiva en la Entidad de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección;
- III. Tener por lo menos treinta años cumplidos al día de la elección;
- IV. No ser servidor público del Estado o de la Federación en ejercicio de autoridad. Este requisito no se exigirá al Gobernador interino ni al sustituto;
- V. No ser militar en servicio activo o con mando de fuerzas;

⁹⁴ Bárbara Leonor Cabrera Pantoja, *Manual del buen legislador* (México: PaideiaMx, 2025): 112-114 Colección: Poderes Públicos.

VI. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe de su ministerio conforme a lo establecido por la Constitución Federal y la ley de la materia;

VII. Saber leer y escribir y no tener antecedentes penales.

Con base a la constitución de Veracruz, se establecen las diversas atribuciones de la persona titular del poder ejecutivo en el artículo 49 en veintitrés fracciones, que, bajo la lógica del esquema federal, hay cierta analogía entre la mayoría de las facultades de la persona titular del poder ejecutivo a nivel federal, solo que su competencia se limita a la entidad federativa.

Para el caso del Poder Legislativo en el ámbito local, especialmente para Veracruz se atiende a lo estipulado en la Constitución que señala lo siguiente respecto a los requisitos que deben cubrirse para ser electo como diputado o diputa.

Artículo 22. Por cada diputado propietario se elegirá a un suplente. En ambos casos se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Saber leer y escribir y;

III. Residir en el distrito que corresponda o en la circunscripción del Estado, por lo menos tres años antes del día de la elección.

Como se señaló en lo referido para la persona titular del poder ejecutivo en el estado, bajo el esquema federal la lógica de funciones que tiene el órgano legislativo tiene ciertas similitudes, sin embargo,

existe como excepción, que el órgano legislativo en las entidades federativas es unicameral y en el ámbito federal es bicameral. Esto es, mientras en el ámbito federal se identifican facultades como congreso de la unión (ambas cámaras), facultades exclusivas de la cámara de diputados y facultades exclusivas en la cámara de senadores, en el caso de las entidades federativas solo hay un órgano denominado congreso del estado que tiene facultades en la materia.

Finalmente, en el ámbito municipal, para los ediles que ocupen la titularidad de la presidencia municipal, sindicatura y regidurías deberán cumplir los siguientes requisitos.

Artículo 69. Para ser edil se requiere:

- I. Ser ciudadano veracruzano en pleno ejercicio de sus derechos, originario del municipio o con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años anteriores al día de la elección;
- II. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe conforme a lo establecido en la Constitución Federal y la ley de la materia;
- III. No ser servidor público en ejercicio de autoridad, en los últimos sesenta días anteriores al día de la elección ordinaria, o a partir del quinto día posterior a la publicación de la convocatoria para la elección extraordinaria;
- IV. Saber leer y escribir y no tener antecedentes penales.

De manera excepcional, recientemente con la reforma al Poder Judicial a partir de junio de 2025, la elección de un sector de los integrantes del Poder Judicial tanto en el ámbito federal -Ministros, Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistrados de Circuito,

Jueces Federales- como en el ámbito estatal -Magistrados de sala de los poderes judiciales locales, Magistrados del Tribunal de Disciplina Local y Jueces- son electos por el voto popular y si se les exige un perfil, como se señala a continuación de acuerdo al artículo 95 de la Constitución.

Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

II. Poseer el día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución título profesional de licenciado en derecho expedido legalmente, un promedio general de calificación de cuando menos ocho puntos o su equivalente y de nueve puntos o su equivalente en las materias relacionadas con el cargo al que se postula en la licenciatura, especialidad, maestría o doctorado, y práctica profesional de cuando menos cinco años en el ejercicio de la actividad jurídica;

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

IV. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución; y

V. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución.⁹⁵

Este parámetro, que justifica el argumento principal de esta investigación se sustenta sobre la base de que en el resto de los cargos de elección por voto popular sea considerado un perfil mínimo conforme a la reforma hecha al Poder Judicial, donde estos cargos se eligen por dicho método, pero además, lo más importante se contempla el requerimiento de los dos componentes de un perfil integral: el perfil académico y la experiencia profesional, como elementos de un piso mínimo de competencias, entonces, si esto ya lo contempla la CPEUM, ¿Por qué el resto de los cargos de elección popular no se les debe exigir un perfil basado en un esquema de mínimos y máximos? Es notorio que el marco constitucional y las leyes locales, como se ha constado no contemplan para la mayoría de los casos el cumplimiento de perfiles para los cargos de elección popular, lo cual no significa que no sea necesario contar con ciertas habilidades, conocimientos y actitudes para el mejor desempeño del cargo. En el estado de Veracruz para los cargos de las personas titulares de la gubernatura, diputaciones y cargos edilicios el criterio que está vinculado al perfil es la condición de “saber leer y escribir”, lo que parece sumamente limitado para los cargos relevantes en cuanto a la alta responsabilidad en la toma de decisiones.

Lo que se puede interpretar como criterios del perfil es aquello que se establece como facultades, atribuciones u obligaciones para el des-

⁹⁵ México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma el 15 de abril de 2025

empeño de sus encargos, sin embargo, no implica una obligatoriedad expresa el dominio de ciertos conocimientos, habilidades y actitudes, más allá del argumento que sostienen diversos especialistas en señalar que son cargos de representación y que la legitimidad se la otorga el voto popular, al obtener la mayoría para asumir dichas responsabilidades, sin embargo, eso no tiene que ver con la exigencia que en la práctica y realidad se requiere del dominio de atributos para desempeñar de forma decorosa su responsabilidad y brindar resultados positivos para el país y las entidades federativas.

Para el desempeño de la titularidad del poder ejecutivo del país, si bien se cuenta con un equipo de trabajo, en ocasiones experto en la materia en las secretarías de despacho, lo cierto es que en su papel de primer mandatario, por sus encomiendas se requieren ciertos dominios como: conocimiento de aspectos normativos, conocimientos sobre diplomacia, dominio de idiomas, manejo de medios, conocimiento sobre la operación y funcionamiento de la administración pública y habilidades como liderazgo, negociación y concertación, entre otros aspectos necesarios para un mejor desempeño. Las personas titulares del poder ejecutivo en las entidades federativas requieren también ese tipo de competencias.

Para el desempeño del papel de legislador, ya sea como senador, diputado federal o diputado local se requiere contar con ciertas competencias y habilidades, por ejemplo, conocimiento de leyes, argumentación, técnica legislativa y parlamentaria, entre otras; por cuanto a las habilidades también se requiere liderazgo, negociación y concertación.

Finalmente, para el desempeño de la labor de edil se requiere que las personas titulares de la presidencia municipal, sindicatura y regidurías cuenten con determinados conocimientos, habilidades, actitudes y virtudes, tales como: conocimiento de aspectos normativos, planeación, presupuesto, conocimiento sobre la operación y funcionamien-

to de la administración pública municipal, y siendo más exigentes conocimiento de planeación estratégica, PBR (Presupuesto Basado en Resultados), metodología del marco lógico, entre otros; y quizá en habilidades, también las de liderazgo, negociación y concertación.

Al revisar el contenido de los apartados anteriores se puede constatar que no está contemplado en la norma la exigencia de un perfil para todos los cargos de elección popular como si lo está en el Poder Judicial, derivado de la reciente reforma constitucional al poder en comento, además, tampoco existe en nuestro marco normativo una Ley General de Acceso a los Cargos Públicos que bien pudiera incluir los principios y directrices que debieran orientar los procesos de incorporación a los diferentes cargos públicos en los tres poderes y en los tres niveles de gobierno, sin que ello interfiera con las modalidades que contempla la constitución y las leyes secundarias.

Por lo anterior, resulta interesante colocar en la mesa de discusión y el análisis algunos parámetros y criterios que descansan en esquemas de profesionalización sobre todo en el cumplimiento de competencias para el servicio público y la construcción de perfiles acordes para el desempeño de los diferentes cargos, destacando que guardan sintonía con los instrumentos propuestos por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo que se describieron en el capítulo tres. En este sentido Martha Alles, citada por Moreno, destaca las competencias de comportamiento que deberían prevalecer en los servidores públicos, las cuales se enuncian a continuación:

* *Compromiso con la calidad del trabajo:* Sentir la necesidad de atender los deberes funcionales con el lleno de los requisitos solicitados respecto del producto a entregar, de prevenir y resolver los obstáculos que se presenten en su obtención. Si bien en el servicio público se tienen como principios, entre otros, la eficiencia, la economía y la celeridad, en el entorno laboral de los servidores públicos no existe, en la mayoría de los ca-

sos, conciencia de la tarea bien hecha. Los deberes se ejecutan por la necesidad de cumplir con la labor encomendada, sin trascender en la revisión y análisis de la calidad del trabajo a realizar.

* *Conciencia organizacional:* Capacidad de comprender las estructuras funcionales y de poder de la entidad, convirtiendo a propios los objetivos y necesidades institucionales. El logro de los objetivos institucionales requiere no solo entender las funciones encomendadas. Identificar claramente la articulación sistémica de las áreas y procesos, los roles y responsabilidades, le permite al servidor, por un lado, encontrar el sentido de lo que se hace y para qué se hace y, por el otro, optimizar el uso de los recursos en la consecución de los resultados.

* *Iniciativa:* Capacidad de emprender, de manera autónoma y sin que medien órdenes superiores, acciones que permitan el logro de los objetivos institucionales con un mayor nivel de efectividad, en el contexto de responsabilidad asignado.

* *Integridad:* Capacidad de actuar en consonancia con lo que dice, propone o decide según su nivel de responsabilidad en la entidad.

* *Flexibilidad:* Disposición para introducir las modificaciones requeridas y/o para la consecución de los objetivos, reconociendo su importancia. Las nuevas lecturas sobre el papel de las instituciones estatales en la sociedad y en la economía exigen la presencia de nuevas dinámicas en las organizaciones que permitan enfrentar con éxito los requerimientos del entorno. No obstante, factores como la resistencia al cambio, el conformismo y la falta de nuevas proyecciones generan que los servidores no logren trasladar y ajustar sus acciones y habilidades a nuevas formas de ejecución, o en algunos casos de comprensión.

* *Autocontrol*: Capacidad del servidor público para controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos para el adecuado cumplimiento de los resultados que se esperan en el ejercicio de su función. Un servidor público con capacidad para detectar desviaciones e implementar correctivos impacta directamente el adecuado funcionamiento de la entidad y por ende el efectivo cumplimiento de la misión institucional.

* *Trabajo en equipo*: Disposición para ejecutar actividades de manera armónica con diferentes personas, administrando de manera adecuada el tiempo para la consecución de los objetivos propuestos. Un servidor público capaz de entender que la suma de sus partes es más que el todo se convierte en un recurso muy valioso para la organización.

* *Responsabilidad*: Capacidad para comprometerse con el cumplimiento de las tareas encomendadas y para administrar, orientar y valorar las consecuencias de sus actos. En las organizaciones públicas se tiene la percepción de que ser responsable se reduce a cumplir con la ejecución de las funciones encomendadas, sin ningún compromiso latente ni entendimiento de la trascendencia del producto entregado. Se presume además que le corresponde al jefe o autoridad dar cuenta de los hechos, procesos y logros alcanzados, ya que ese es uno de sus deberes funcionales, por lo que no siempre se asume la importancia de las acciones u omisiones por parte de los miembros del equipo de trabajo.⁹⁶

⁹⁶ Martha Alles (2000), citado en Carlos Humberto Moreno, *Las competencias laborales como eje fundamental de la profesionalización de los servidores públicos en Iberoamérica*, ponencia presentada en la XVI Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (Ciudad de México, 3 y 4 de julio de 2014): 67-70.

Bajo esta línea discursiva el Instituto Nacional de Administración Pública en el texto *El Enfoque por Competencias en la Profesionalización del Personal de la Administración Pública en México*, expone una matriz de competencias básicas necesarias requeridas para el servicio público como se describe.

El documento plantea un cuadrante de cuatro dimensiones, una cognitiva, una enfocada a habilidades técnicas, otra centrada en valores, y una más, destinada a los comportamientos. Para la dimensión cognitiva se expresa la necesidad de conocimientos sobre la administración pública, la gestión pública, el marco jurídico del servicio público, así como la ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos. La dimensión de las habilidades técnicas contempla aspectos como la negociación y toma de decisiones, liderazgo y trabajo colaborativo, la calidad en el servicio público, tecnologías de información y comunicación, visión estratégica, orientación a resultados, y la gestión estratégica de recursos públicos. La dimensión enfocada a los valores describe la necesidad de cumplimiento de aspectos deontológicos como la honestidad, transparencia, bien común, vocación de servicio, y ética pública. En la cuarta dimensión enfocada al comportamiento que se espera de los servidores públicos como la actitud de servicio, proactividad al cambio, comunicación estratégica y relacionamiento social, creatividad e innovación, así como competencias emocionales.⁹⁷

La propuesta hecha en el documento del INAP es interesante considerando que toma en cuenta los tres estándares que integran el

⁹⁷ *El enfoque por competencias en la profesionalización del personal de la administración pública en México*, tesina (Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública, noviembre de 2016).

enfoque por competencias, es decir, los conocimientos, habilidades y las actitudes. Dos cosas por destacar, en primer lugar, es obligado señalar la importancia que se le otorga a la dimensión de los valores asociada a los principios constitucionales y legales que rigen el servicio público en México y que se materializa en los instrumentos deontológicos, los códigos de ética y los códigos de conducta.

El segundo aspecto a destacar es el que se asocia a los comportamientos que se espera en el servicio público en relación con competencias emocionales. Este aspecto es poco tratado, sin embargo, es un tema de una relevancia mayúscula, en virtud que las oficinas gubernamentales son una “olla de presión” en la que convergen conductas y comportamientos muy variados y a veces contrapunteados. Muchos titulares, sin generalizar, carecen de un manejo pertinente de sus emociones, pues gritan, hace menos, menosprecian y tratan mal al personal a su cargo. Por ello, en todos los cargos y más los de alta responsabilidad requieren un dominio de competencias emocionales como el autoconocimiento, el autocontrol, la automotivación, la empatía y las relaciones interpersonales.

El que no haya un buen ambiente de trabajo en las agencias gubernamentales afecta el clima organizacional, el cual resulta propicio para el buen funcionamiento de las instituciones públicas, y se ha demostrado que éste resulta determinante para la productividad y el buen desempeño, tanto de los servidores públicos como de las instituciones en general.

Hay una postura doctrinaria que le otorga un peso significativo a las virtudes éticas como parte del perfil del servidor público sostenida por Oscar Diego Bautista que describe en su texto *Perfil ético de los candidatos a puestos de representación por elección popular*. Al respecto, propone un perfil básico sobre valores éticos que contempla los siguientes elementos:

1. *Conocimientos básicos de la materia.* Aristóteles afirmaba que cuando los políticos obraban mal, lo hacían por ignorancia, porque no habían tenido la oportunidad de aprender en realidad para qué sirve la política, o bien porque no habían llegado a un nivel de conocimiento que les permitiera comprender que ésta es una disciplina para el desarrollo humano, que la política es un instrumento al servicio del ciudadano. Y este es el enfoque original de la auténtica política, aquella que es indisoluble de la ética. Si para realizar un trabajo de plomería, albañilería o carpintería se debe poseer un conocimiento previo, quien ocupe un cargo público precisa experiencia, compromiso y capacidad porque se asume una gran responsabilidad al tomar las riendas del destino de un país integrado por millones de individuos.

2. *Capacidad para el cargo.* Experiencia en el campo de la política. Ocupar un cargo de Estado implica tener experiencia y poseer al menos los siguientes conocimientos básicos: a) Haber estudiado las formas de gobierno, así como los principios políticos de cada una de ellas. b) Conocer las diversas formas de constitución política para saber cuál es la mejor conforme a la naturaleza del Estado, respetando los usos y costumbres, así como las maneras de alteración y conservación, c) Ser consciente de las formas de corrupción política y las maneras de combatirla para evitar caer en ella. “El buen legislador y el auténtico hombre de Estado no deben desconocer ni la constitución absolutamente mejor ni la que resulta ser la más perfecta en función de unas circunstancias dadas; también es objeto suyo una tercera forma de constitución, la que depende de una condición básica pues debe estar capacitado para considerar a la vez de qué manera puede originariamente formarse la constitución dada y de qué manera, una vez establecida, puede conservarse el mayor tiempo posible. (Aristóteles, Política, 1288b).

3. *Lealtad a la constitución establecida y a la comunidad política.* Es necesario recordar al representante público que está para servir a la sociedad y no para servirse de ella.

4. *Posesión de virtud y sentido de justicia, esto es, de valores éticos.* Los políticos necesitan de valores éticos porque están más expuestos a la corrupción que otras personas por contar con una margen mayor de discrecionalidad en las decisiones y en el manejo de recursos. El político tiene que vencer día a día los antivalores que le rodean: la vanidad, la adulación, la mentira, la ambición, así como los deseos de poder, placer y tener.

5. *No estar imputado en casos de corrupción.* Se refiere a vetar a aquellos aspirantes a los cargos que hayan estado involucrados en escándalos de corrupción.

6. *Gozar de buena fama, estima, prestigio u honor.* Consiste en que los candidatos tengan buena fama pública, ya sea como dirigentes sindicales, estudiantiles o de otros sectores, evitando así gente desprestigiada y corrupta.⁹⁸

Al referirnos a los cargos de elección popular, se hace alusión a algunos de los cargos jerárquicamente de alto nivel, en virtud de que se trata de los encargos donde se toman las decisiones más relevantes, en los tres poderes y en los tres órdenes de gobierno que impactan al país, y es justo donde se advierten mayores debilidades en los esquemas de incorporación al servicio público. Como se constató en

⁹⁸ Óscar Diego Bautista, *El perfil ético de los candidatos a puestos de representación por elección popular*, Colección Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos (Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México y Junta de Coordinación Política de la LVII Legislatura del Estado de México, s. f.): 23-24.

algunos casos por designación libre -mandos medios hacia abajo- y las designaciones públicas se nombra a los servidores públicos bajo estándares óptimos, perfiles acordes y especializados en las materias convocadas.

Por ello, se retoma por quien escribe lo descrito en el libro publicado sobre los Perfiles en el servicio público y la buena administración pública, publicado en 2021, en el que se sostiene la necesidad de ponderar criterios de los perfiles de los servidores públicos en los cargos de alta responsabilidad, en este caso los cargos de elección popular, considerando los siguientes aspectos:

El primer aspecto de los componentes que debe integrar el perfil de un servidor público de los que nos ocupan, se refiere a los *requisitos que deben reunir* quienes aspiren o puedan ser considerados para un cargo de elección popular, en función de lo que actualmente establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes orgánicas, y demás cuerpos normativos.

Requisitos. Comprende los requerimientos que el marco normativo establece para ocupar dichos cargos. Puede entenderse como las “características mínimas necesarias que debe reunir una determinada persona con el objeto de estar jurídicamente acreditada para aspirar a dicho cargo”. En ellos se distinguen dos rubros:

1. De elegibilidad. Son todas aquellas condiciones que debe reunir el aspirante a determinado cargo como son la ciudadanía, la residencia, la edad mínima, gozar de buena reputación, entre otros.
2. Limitaciones o impedimentos. Son los supuestos que la norma establece como restricciones sobre los cuales no se debe encuadrar en ellos para poder ser aspirante al cargo como por

ejemplo no estar activo en el ejército, no ser ministro de algún culto religioso, ocupar determinado cargo anterior o haberse separado de él al menos con cierta temporalidad, no haber sido condenado por delito, entre otros.

El segundo componente son las *declaraciones* que deben presentar las personas que aspiren a ocupar un cargo de elección popular. Este componente sin duda contribuye a generar confianza en las instituciones y en los servidores públicos.

A. Declaración patrimonial. La declaración patrimonial permite conocer el estado, evolución y valor estimado de los bienes que posee el declarante desde el inicio hasta el fin de su cargo. Hacerla pública permite que los ciudadanos puedan monitorear que el patrimonio del funcionario o persona de interés público crezca conforme a sus ingresos y los de sus familiares.

B. Declaración de intereses. Se refiere a las actividades o relaciones que podrían inferir con el ejercicio de las funciones o la toma de decisiones de un servidor público.

C. Declaración fiscal. El objetivo es que los funcionarios, al manejar recursos públicos, demuestren que están al corriente con sus obligaciones fiscales.

Otras declaraciones necesarias a transparentar para hacerlas del conocimiento de todos, son la declaración 3 de 3 y con respecto a conductas de violencia contra las mujeres. Esta declaración incluye los siguientes supuestos.

- a) No haber sido persona condenada o sancionada mediante resolución firme por violencia familiar o doméstica, o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público.
- b) No haber sido persona condenada o sancionada mediante

resolución firme por delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal.

c) No haber sido persona condenada o sancionada mediante resolución firme como deudor alimentario o moroso que atente contra las obligaciones alimentarias.

El tercer componente tiene que ver con los aspectos *Formativos y de experiencia*. De manera general comprende los conocimientos de formación en el ámbito académico (formación universitaria, posgrados, entre otros) y la experiencia acumulada en el ámbito laboral (temporalidad en el servicio público y cargos ocupados). Contempla aspectos académicos e historial laboral.

I. Formación académica. Condiciones en que egresa una persona calificada para desempeñarse en cierto campo, habiendo adquirido las competencias sustantivas de la profesión en la que se formó. Está enfocado de forma general para identificar que una persona determinada cuenta con cierto grado de estudios, a nivel técnico, universitario o a nivel posgrado. Formación realizada para alcanzar un grado de estudios determinado, avalado por las instancias oficiales correspondientes. Todos los conocimientos adquiridos durante los años que van desde las licenciaturas hasta los posgrados, a través de la educación formal, y todos aquellos conocimientos que se asimilan mediante de la educación continua como los diplomados, cursos, talleres, especializaciones, que sin lugar a duda contribuyen a ampliar la visión y aplicarlas al campo laboral. Esto implica que todo servidor público deberá tener formación profesional académica acorde con el cargo o comisión que desempeñe.

II. Experiencia Profesional. También identificada como experiencia laboral. Experiencia adquirida en el ejercicio profesional, sea en el sector privado o público, necesaria para el desempeño de una actividad o encargo. En el ámbito público

se requiere en términos de años de laborar para adquirir expertise o dominio de un área, con regularidad en promedio son de 5 años como mínimo en diversos cargos y hasta 10 en algunos otros. En el caso de algunos cargos como los del poder ejecutivo en los tres niveles de gobierno se requiere la experiencia en tareas políticas o administrativas relacionadas con la función pública, que les permitan adquirir capacidades y competencias que les facilden para desempeñar ese cargo.

El cuarto componente está asociado a las *competencias*. Contempla las distintas competencias que debe reunir el servidor público para tener un desempeño adecuado en el servicio público como aspectos cognitivos, habilidades prácticas, directivas, e institucionales. Entendiendo que la competencia profesional en sus niveles superiores de desarrollo expresa la armonía y la integridad del sentir, el pensar y el hacer del sujeto en la actuación profesional.

1) Competencias institucionales. Competencias necesarias para todo servidor público en el ejercicio de la función pública con independencia de su ámbito de atribuciones y nivel jerárquico, en un plano que guía el desempeño profesional. Están vinculadas al orden institucional, y marcan la pauta para el servicio público. Entre ellas la orientación al ciudadano pues forma parte inherente de cualquier acción gubernamental y por ser destinatario de dichas acciones; el aprendizaje permanente en razón de que es necesario la formación y capacitación permanente en el servicio público en sintonía con los cambios que demandan los tiempos actuales como la era digital que exige esquemas de gobierno electrónico; compromiso con la calidad, buscando la excelencia, alcanzar los resultados esperados y sustentado en la mejora continua, compromiso con el servicio público, que significa desempeñarse en apego a las directrices, valores y principios que rigen el servicio público; e integridad institucional que significa que se conduzca

con rectitud y probidad para evitar la corrupción.

2) Competencias cognitivas. Conocimientos. Corresponden a los niveles precisos de conocimientos y de información requeridos para desarrollar una o más tareas, así como también adaptabilidad, capacidad de aprendizaje, entre otros componentes. Se fundamentan primordialmente en los conocimientos sustantivos, obligados y que se consideran básicos requeridos para la optimización del desempeño de los servidores públicos y que contribuyen a la mejora del servicio público. En el ámbito de la función pública se requiere el conocimiento del marco normativo que regula las instituciones y al servicio público, el funcionamiento de la administración pública, políticas públicas, entre otros. En el caso específico de los legisladores, se requieren conocimientos sobre técnica legislativa, derecho parlamentario y argumentación, entre otros.

3) Competencias directivas o gerenciales. Conjunto de capacidades y conocimientos que una persona posee para realizar las actividades de liderazgo y coordinación en el rol de gerente o líder de un grupo de trabajo u organización. Por la posición de alta responsabilidad que se tiene en estos encargos se requiere además del '*oficio político*' y una comunicación efectiva con grupos hacia el interior y de forma externa, bajo la perspectiva de gobernanza y en un ánimo constructivo y de fortalecimiento institucional y pensando en garantizar una buena administración pública resultan obligadas las competencias de liderazgo efectivo, proactividad, negociación, concertación, relaciones Institucionales, trabajo en equipo, gestión del cambio, innovación y visión estratégica.⁹⁹

⁹⁹ José Guadalupe Altamirano Castro, *Los perfiles en el servicio público y la buena administración pública* (Xalapa: Universidad de Xalapa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, 2021): 249-253.

Si bien es cierto no se va a localizar un servidor público que reúna todas las condiciones o exigencias para el desempeño del cargo, si será necesario que cuente con un piso mínimo de competencias en términos de conocimientos, habilidades y actitudes para un desempeño en condiciones óptimas. Con esto y los argumentos presentados en los capítulos previos se da respuesta a una de las interrogantes específicas de este apartado, misma que está directamente vinculada a la pregunta principal de investigación.

Con lo revisado desde la doctrina y lo que de facto ocurre en términos de las gestiones para diversos cargos de representación, electos por el voto popular, si resulta obligado poseer un mínimo de esta conjunción de atributos, por ahora no con carácter obligatorio, sino bajo la idea que se asoma como un reclamo y una necesidad del contexto estudiado, que permita gestiones con mejores resultados, mejores tomas de decisiones lo que generaría confianza y legitimidad social. Aunque desde el ámbito constitucional ya es una obligación para los integrantes del Poder Judicial, de tal suerte que, si ya es una exigencia para ese sector, debiera serlo también para el resto de los cargos de esta naturaleza.

El acceso a los cargos de elección popular está regido exclusivamente desde el plano normativo por requisitos legales de elegibilidad mínimos (como edad, nacionalidad o residencia), pero no existen criterios normativos sobre perfiles de competencias que garanticen la idoneidad técnica, ética y política de quienes toman decisiones públicas para estas responsabilidades, a excepción de los integrantes del Poder Judicial. Lo que en la realidad enseña es que la ausencia de perfiles profesionalizados se traduce en gestiones ineficaces, clientelares y desvinculadas del interés público. Como sostiene Óscar Diego Bautista los candidatos deben contar con un perfil ético, toda vez que sus decisiones afectan el tejido social. Este aspecto se ha relegado, aun cuando la ética, junto con el conocimiento técnico y la habilidad política, forma parte de una visión integral del buen gobierno.

Es notorio que las candidaturas políticas no deben equipararse a empleos corporativos o administrativos, donde el reclutamiento por competencias tiene sentido, tampoco desde el punto de vista del proceso para acceder al cargo público y menos en su condición de representatividad, lo que sí es equiparable es que, en el sector público, en los diferentes cargos públicos, sobre todo los de orden directivo y estos de orden político se toman decisiones que implican un alta responsabilidad por los efectos que pueden generar.

Es válido y así lo demuestra la lógica electoral que estos cargos de orden político se basan en la voluntad popular, la legitimidad democrática y la capacidad representativa, no en una evaluación técnica previa, sin embargo, ante el contexto localizado del estado que guarda el servicio público si requiere voltear a revisar, cuando menos, está condición de un piso mínimo de atributos que abone en parte en la mejora de las gestiones, con mayor urgencia en el ámbito municipal. Lo idóneo sería que se contara con esta triada de conocimientos, habilidades y actitudes.

Conocimientos. Sobre el marco de normatividad relativo a los derechos humanos, la división de poderes, y sobre el federalismo; Estructura y funcionamiento del Estado como la administración pública, el presupuesto, la transparencia, la fiscalización y rendición de cuentas; Desarrollo nacional en temas como la pobreza, desigualdad, seguridad, y medio ambiente y de Herramientas básicas de análisis de políticas públicas.

Habilidades. Liderazgo, comunicación política y gestión del diálogo democrático, resolución de conflictos y toma de decisiones racionales e informadas, trabajo en equipo, especialmente en cuerpos colegiados (cabildos, congresos, comisiones), y planeación estratégica, con visión de mediano y largo plazo.

Actitudes. Compromiso con el servicio público y el bien común, honestidad y ética en el ejercicio del poder, respeto a los derechos hu-

manos y a la legalidad, disposición al aprendizaje continuo y auto-crítica, así como sensibilidad social, sobre todo en contextos de alta desigualdad.

Al no existir una cultura en la que la preparación, la experiencia, el mérito, la legitimidad social, la rectitud y la ética sean condiciones obligadas para acceder a los cargos públicos, desde luego con mayor énfasis para los de elección popular, se considera como piso mínimo contar con cierta formación académica y determinada experiencia profesional para elevar en parte los resultados en las gestiones y desempeño de estos espacios de alta responsabilidad, con mayor urgencia en el ámbito municipal. En virtud de que estos dos componentes integran algunas de las competencias requeridas, esto es, la preparación académica y formación continua, sumada a la experiencia en tareas políticas y administrativas garantizan mejores resultados como lo demuestran diversos estudios realizados por Héctor Ruíz López¹⁰⁰, Xunaxhi Monserrat¹⁰¹, Alan Cervantes Hernández¹⁰², entre otros.

Con lo hasta aquí expuesto, se han presentado los argumentos que soportan la posibilidad de dar continuidad a la discusión y reflexión de considerar un piso mínimo en términos de los componentes que

¹⁰⁰ Héctor Ruíz-López, *El buen gobierno: La profesionalización y sus desafíos en el servicio público en México* (Guadalajara: Universidad de Guadalajara, Centro de Estudios de Políticas Públicas Iberoamericanas, Red de Estudios de Gobierno, Política y Gestión Pública, 2025), 196.

¹⁰¹ X. M. Pineda-Rasgado, “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*, 2017, 41–53.

¹⁰² Alan Cervantes Hernández, “La profesionalización del servicio público. Análisis de su relevancia en el ámbito municipal en México,” *Encrucijada. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública* no. 45 (septiembre diciembre 2023): 1–21

deben integrar un perfil idóneo para estos cargos públicos, desde el enfoque de competencias, como ya es obligatorio para los integrantes del Poder Judicial con la reciente reforma que les permite elegirse por esta vía, previo cumplimiento de componentes de un perfil académico y profesional. Inicialmente, con el cumplimiento del perfil académico y el perfil profesional como componentes básicos se pueden construir avances en esta encomienda de servir a los ciudadanos de manera que haya resultados positivos.

Capítulo V

Breve análisis de los perfiles de autoridades locales del Estado de Veracruz 2025

Toda vez que con base a diversos estudios realizados por expertos se expone que el nivel de gobierno que enfrenta mayores dificultades en términos de resultados poco alentadores -sin la intención de generalizar- o bien gestiones deficientes, y donde menores niveles de preparación académica y escasa o nula experiencia profesional se presentan es en el ámbito municipal. Por ello, antes de presentar el análisis anunciado se documentan algunos estudios que ratifican el contexto en mención y destacan la importancia de contar con ciertas competencias mínimas para la toma de decisiones en el sector público.

Iniciemos con el Dr. Mauricio Merino Huerta quien en el texto *La profesionalización municipal en México*, señala la necesidad de profesionalizar las administraciones municipales, revisa modelos teóricos del servicio civil, y discute los ensayos de profesionalización que han tenido lugar en varios municipios de México, trabajo valioso. Sin embargo, lo que interesa rescatar son los datos que presenta, los cuales surgen de la Encuesta Nacional a Presidentes Municipales 2004, levantada por la Secretaría de Desarrollo Social, donde se muestra evidencia de la problemática tratada, vinculado con la precariedad de los recursos humanos que gobiernan diversos municipios del país, que revelan la siguiente información:

- a) Cerca de 21% de los presidentes municipales apenas había cursado la escuela primaria (cifra que incluía a quienes ni siquiera la habían completado); otro 13% tenía estudios (completos o incompletos) de secundaria; y sólo 43% de los presidentes municipales tenía como último grado de estudios la licenciatura completa.

b) Para el caso de los secretarios de ayuntamiento, poco más de 8% tenía como último grado de estudios la primaria (incluyendo a quienes no la habían concluido); otro 15% contaba con estudios (completos o incompletos) de secundaria; una cifra equivalente tenía estudios completos de preparatoria como último grado obtenido; mientras que sólo 47% de los secretarios había completado estudios de licenciatura.

c) Cifras muy similares caracterizaban a los tesoreros: casi 13% no había trascendido la educación primaria; otro 14% había llegado hasta la secundaria, con estudios completos o incompletos; cerca de 11% tenía estudios completos de preparatoria como último grado obtenido; y apenas la mitad había logrado terminar los estudios de licenciatura (50.29%).

Además, en la mayor parte de los casos, a las carencias de formación escolar se sumaba el hecho de que los principales funcionarios municipales tampoco tenían experiencia previa en ese nivel de gobierno. De acuerdo con la misma fuente citada:

a) Sólo 11% de los presidentes municipales había ocupado algún cargo en ese nivel de gobierno, mientras que más de 61% había sido trabajador independiente o provenía de la empresa privada o de un negocio propio.

b) Lo mismo ocurría con los secretarios de ayuntamiento: sólo 16.7% había trabajado antes en algún gobierno municipal, mientras que 26% tenía experiencia laboral previa en un organismo público federal o estatal; en tanto que otro 47.2% había sido profesionista independiente o provenía de la empresa privada.

c) Y en cuanto a los tesoreros, seis de cada diez (61.5%) informó que previamente se había dedicado a ser profesionista

independiente, o bien provenía de la empresa privada o de un negocio propio; cifra que contrasta con 14.7% que manifestó haber laborado antes en el nivel de gobierno municipal.¹⁰³

Como se citó en el capítulo especial relacionado con el perfil de Rafael Cedillo sobre el perfil profesional y académico de los presidentes municipales del estado de México, hay datos que resulta interesante revisar. Se coincide con él, en el sentido de compartir el argumento de que es necesario contar con una administración municipal constituida con servidores públicos preparados, con perfil idóneo y experiencia en las tareas administrativas y desde luego de toma de decisiones. Los datos que se obtuvieron en dicho estudio a manera de resumen son los siguientes:

Del total de las 125 alcaldías del Estado de México 68% están gobernadas por alcaldes que cuentan con estudios de licenciatura, lo que significa que dos de cada tres altos funcionarios locales cumplen con el nivel necesario para desempeñar el cargo. Es un número importante, pero no el idóneo para una entidad considerado con buenos niveles de desarrollo económico y social. Cabe señalar que, de éstos, sólo 3.2% cursó un posgrado, cantidad que también resulta insuficiente.

Es importante mencionar que 32% de los alcaldes mexiquenses tienen estudios de bachillerato, secundaria, primaria o sin estudios, lo que revela que se debe avanzar en la profesionalización de los alcaldes.

En términos absolutos, son 40 municipios que, en el periodo 2009-2012, tuvieron una autoridad local sin estudios de licen-

¹⁰³ Mauricio Merino, *La profesionalización municipal en México* (Ciudad de México: CIDE, junio de 2006), <https://www.cide.edu>.

ciatura, situación que se agrava al revelar que éstos son los de peores condiciones económicas y sociales, ubicados lejos de las zonas urbanas y desarrolladas de la entidad. La situación es preocupante para la entidad, pero de mayor problemática en medida que la marginación aumenta.¹⁰⁴

Con respecto al trabajo del doctor Merino en relación con los resultados presentados no hay tanta distancia entre esos datos con los encontrados en Veracruz como se constatará enseguida, y con respecto al estudio del doctor Cedillo los resultados si son distintos y contrastan, toda vez que el nivel de preparación en el nivel universitario es de casi el 70% para los presidentes municipales del Estado de México.

Una vez que se observan los resultados de los estudios presentados como marco de referencia, corresponde mostrar los resultados obtenidos en cuanto a los perfiles académicos de diputados y presidentes Municipales en Veracruz. Al concluir los capítulos anteriores se asumió de forma idónea que el piso mínimo que puede traducirse en resultados y en consecuencia en mejores gestiones en beneficio de la población descansa sobre dos componentes básicos, la formación académica y la experiencia profesional.

En concordancia con dicho argumento y con la información a la que se pudo acceder, se analiza especialmente el perfil académico en dos sectores de servidores públicos electos por voto popular, las personas titulares de las diputaciones locales de las legislaturas LXVI (2021-2024) y la LXVII (2024-2027), ésta última conforma el actual poder legislativo. En cuanto a las autoridades titulares de las presidencias

¹⁰⁴ Rafael Cedillo Delgado, “El perfil profesional y académico de los presidentes municipales del Estado de México, 2009-2012,” *Espacios Públicos* 17, no. 40 (mayo-agosto 2014): 140.

municipales se revisan las administraciones de los periodos 2018-2021 y los electos para el periodo 2026-2029.

Los resultados se presentan en tres apartados; en el primero, considerando los perfiles académicos de la administración municipal 2018-2021 y la Legislatura del periodo 2021-2024, cuyos datos obtenidos formaron parte de un estudio realizado por quien escribe durante el año 2023 intitulado *Perfiles en los cargos de elección popular en Veracruz: Análisis de los Ayuntamientos y El Congreso del Estado*; el segundo corresponde a los datos obtenidos del perfil académico de las autoridades municipales que recientemente resultaron electas en junio de 2025, y los perfiles académicos de los diputados y diputadas locales en funciones que resultaron de la búsqueda de información de la presente obra recabada hacia el mes de julio; y el tercero, corresponde a un comparativo de ambos periodos revisados.

En Veracruz como en las demás entidades federativas los cargos públicos que están determinados por voto popular son los de las personas titulares de la gobernatura, presidencias municipales, sindicaturas y regidurías, estas últimas catalogadas como ediles. El análisis de este apartado se enfoca a desentrañar el perfil académico de las personas titulares de las diputaciones locales y de las presidencias municipales, para tal propósito se recurrió a la revisión de los portales oficiales del Congreso del Estado y los 212 Ayuntamientos, en virtud que La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información establece en el artículo 70 fracción XVII que los Sujetos Obligados deberán publicar la información curricular de los servidores públicos considerando el grado académico.

En este orden de ideas se tuvo que solicitar información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia para verificar la información y clarificar algunos datos de precisión, por ejemplo en los casos que se colocaba el grado de licenciatura, más no quedaba claro en qué área o campo disciplinario se contaba con el grado, así como tam-

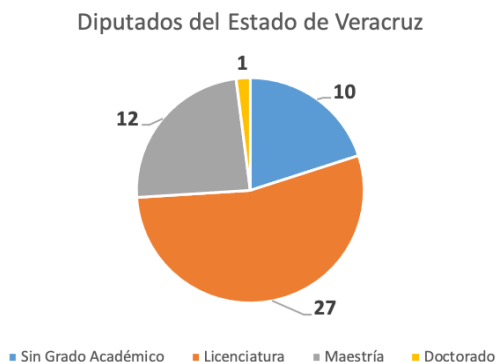
bién se consultó la página de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, para verificar, sobre todo el caso de las diputaciones locales, si de los grados publicados se contaba con la cédula respectiva.

Es importante señalar que la información que se publica en este trabajo, no es información sensible, en virtud de lo que mandata la Ley de Protección de Datos Personales, es decir, aquellos datos sensibles como nombres, direcciones, teléfonos privados no pueden ser del dominio público.

En lo referido a las personas titulares de las diputaciones locales del periodo 2021-2024, se realizó una consulta al Poder Legislativo del Estado de Veracruz a través de la Plataforma Nacional de Transparencia con la finalidad de conocer el grado académico de los 50 Diputados que integraron la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

De la consulta realizada se identificó lo siguiente: De los 50 Diputados únicamente 9 contaban con primaria, secundaria o bachillerato. De los 41 Diputados restantes 27 contaban con licenciatura, 1 con especialización, 12 con maestría y 1 con doctorado. De las 25 mujeres diputadas: 2 mujeres tenían terminado el bachillerato, 1 la primaria, 15 contaban con licenciatura, 5 con maestría y una con doctorado. Además, se menciona que de un diputado no se registró información. Por cuanto hace a los hombres de los 25 diputados 2 contaban con bachillerato, 12 con licenciatura, 7 con maestría, 1 con especialización, 1 con carrera técnica, 1 con secundaria y de uno no se registró información.

Gráfica 1. Perfil académico de las personas titulares de la LXVI (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma Nacional de Transparencia

Es oportuno señalar, que de la verificación de las cédulas profesionales, únicamente se localizaron 25 cédulas del total de personas titulares de las diputaciones locales.

En relación con el ámbito municipal, de la misma forma, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información establece en el artículo 70 fracción XVII que los sujetos obligados deberán publicar la información curricular de los servidores públicos, considerando el grado académico. En relación con lo anterior; se realizó una consulta a los 212 Ayuntamientos del Estado de Veracruz en la Plataforma Nacional de Transparencia para verificar lo siguiente; la publicación de la información con base en la fracción XVII; el grado académico de las personas titulares de las presidencias municipales, sindicaturas, y Regidurías; y tipo de carrera o maestría.

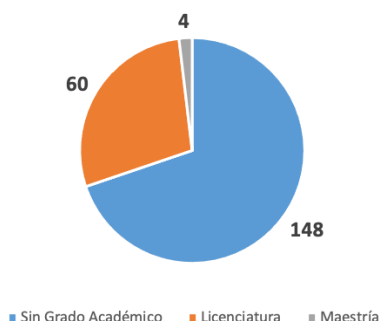
Si bien el estudio se enfoca en diputados locales y presidentes o presidentas municipales por ser gestiones que estaban en funciones, hubo la oportunidad extender el análisis a sindicaturas, regidurías, tesorerías y contralorías municipales como se podrá verificar.

Del análisis realizado se derivaron los hallazgos siguientes; de los 212 municipios únicamente publicaron 121 lo que corresponde al 57% del universo analizado. De los 121 municipios que publicaron 13 no publicaron la información que se necesita para este estudio. Esto quiere decir que únicamente 108 publicaron información referente a Presidentes municipales, Síndicos, y Regidores.

Con independencia de si publican o no lo referido a las personas titulares de las presidencias municipales de los 212 ayuntamientos solo 60 contaban con licenciatura y 4 con maestría, esto es que solo 64 contaban con grado académico lo que corresponde al 30%. De los 64 con grado académico se localizó en la publicación de la obligación que únicamente 24 publicaron el tipo de grado o maestría dentro de los cuales se encontró que la mayoría cursó la licenciatura en derecho, después se observan carreras como ingenierías, economía, medicina, médico veterinario zootecnista o historiador entre otros.

Gráfica 2. Perfil académico de las personas titulares de las presidencias municipales del periodo 2018-2021

Alcaldes de los 212 Ayuntamientos

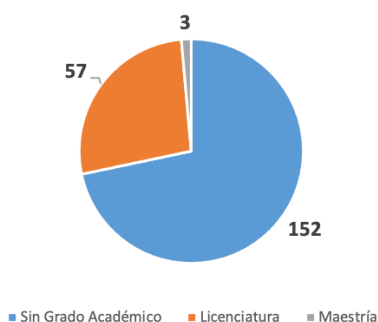


Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma Nacional de Transparencia

En el mismo caso que la población anterior, respecto a las personas titulares de las sindicaturas se localizó la siguiente información; de los 212 ayuntamientos solo 60 reportaron que sus síndicos contaban con grado académico, lo que representa el 28% del universo analizado. De los 60 que reportaron solo 21 señalaron el tipo de carrera como: derecho, pedagogía, contaduría, odontología, contaduría y finanzas. Sin embargo, llama la atención que varios servidores públicos solo contaban con primaria, secundaria y bachillerato.

Gráfica 3. Perfil académico de las personas titulares de las Sindicaturas del periodo 2018-2021

Síndicos de los 212 Ayuntamientos



Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma Nacional de Transparencia

En lo referido a las personas titulares de las regidurías se localizó la siguiente información: no se contó con una base de datos que reflejara el total de regidores que había en cada uno de los ayuntamientos, por lo tanto, de la información analizada se puede señalar que de los 212 Ayuntamientos solo había registro de 232 regidores, de los cuales únicamente 32 contaban con grado académico.

De forma adicional, aunque no son cargos de elección popular, sino designaciones hechas por el cabildo, se encontró información significativa relacionada con las personas titulares de las tesorerías y las contralorías internas, de lo que se encontró la siguiente información. Respecto de los tesoreros, de los 212 ayuntamientos únicamente 88 contaban con grado académico, lo que representaba el 42% del universo analizado; de estos 88 únicamente 40 publicaron el tipo de grado académico, se observa que la mayoría eran contadores públicos o administradores, justamente por las funciones que realizan.

Respecto de los Contralores Internos, de los 212 ayuntamientos únicamente 97 contaban con grado académico, lo que representaba el 44% del universo analizado, de estos 97 únicamente 37 publicaron el tipo de grado académico, se observa que la mayoría eran contadores públicos o abogados. Cabe recordar cómo se señaló en el apartado de los mecanismos de acceso a los cargos públicos, especialmente los de libre designación, estos sí deben cumplir un perfil con base a lo que establece la Ley Orgánica del Municipio Libre.

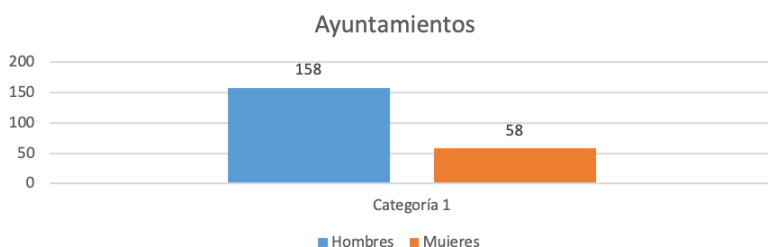
En el segundo apartado, se presentan los datos de la información recabada durante 2025, posteriores a los resultados emitidos por la autoridad local electoral en relación con las autoridades municipales electas -presidentes o presidentas municipales, síndicos y síndicas, y regidores y regidoras- que entrarán en funciones en enero de 2026.

La información está referida solo a las personas titulares de las presidencias municipales y fue recabada en el micrositio especial de “conóceles”¹⁰⁵, que se alberga en el portal del OPLE, así como en diversos portales, toda vez que varios de los ediles electos ya han ocupado cargos de elección popular o bien espacios de responsabilidad en la administración pública estatal y municipal.

¹⁰⁵ Para verificar y ampliar información visite: <https://conoceles.oplever.org.mx>

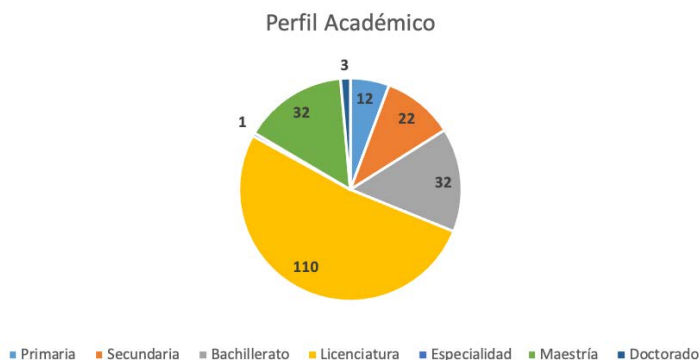
Primero se agruparon las personas titulares de las presidencias municipales por sexo, obteniendo que, de los 212 ayuntamientos, 158 son hombres y 58 son mujeres como se muestra en la gráfica número cuatro. Estas personas servidoras públicas entrarán en funciones en enero de 2026.

Gráfica 4. Distribución por sexo de las personas titulares de las presidencias municipales electas para el periodo 2026-2029



Fuente: Elaboración propia con datos de conóceles OPLE Veracruz

Gráfica 5. Perfil académico de las personas titulares de las presidencias municipales electas para el periodo 2026-2029



Fuente: Elaboración propia con datos de conóceles OPLE Veracruz

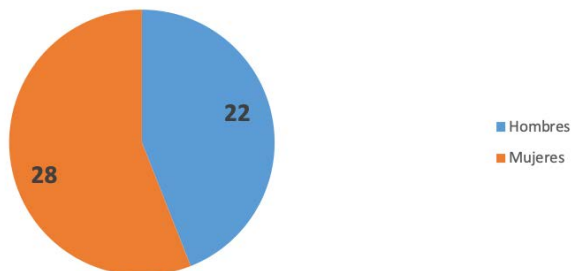
De la información consultada sobre los perfiles académicos de las personas titulares de las presidencias municipales resultaron los siguientes datos; 12 personas cuentan con primaria, 22 de ellas con secundaria, 32 con bachillerato, 110 con licenciatura, 1 con especialidad, 32 con maestría, y 3 de ellas con doctorado. Lo interesante de esta información es que 145 personas cuentan con estudios de Licenciatura hacia arriba, esto es, hay un elevado nivel académico que representa el 68% de los 212 ediles. Lo anterior no significa que el grado obtenido sea acorde o proporcional al perfil del cargo a desempeñar, lo que sí es un hecho que este bagaje les otorga herramientas importantes para la toma de decisiones.

Para el caso de las personas titulares de las diputaciones locales al encontrarse en funciones, se realizó una consulta al Poder Legislativo del Estado de Veracruz a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, así como se revisó el portal oficial con la finalidad de conocer el grado académico de los 50 Diputados que integran el Congreso del Estado de Veracruz.

Primero se agruparon las personas titulares de las diputaciones locales de la LXVII correspondiente al periodo 2024-2027, por sexo, obteniendo que, de las cincuenta personas legisladoras 22 son hombres y 28 mujeres como se muestra en la gráfica número seis. Estas personas servidoras públicas entraran en funciones en enero de 2026.

Gráfica 6. Distribución por sexo de las personas titulares de las diputaciones locales que integran la LXVII Legislatura del Estado, correspondiente al periodo 2024-2027

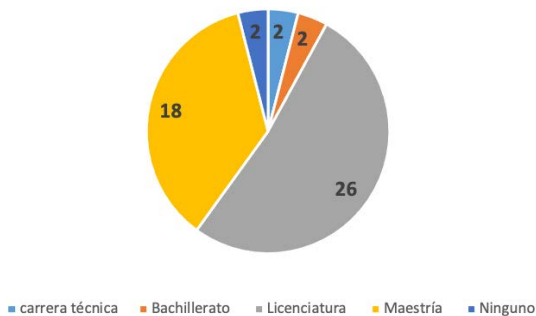
Distribución por sexo de las diputaciones



Fuente: Elaboración propia con dato de la Plataforma Nacional de Transparencia

Gráfica 5. Perfil académico de las personas titulares de las diputaciones locales que integran la LXVII Legislatura del Estado, correspondiente al periodo 2024-2027

Perfil académico diputaciones locales



Fuente: Elaboración propia con dato de la Plataforma Nacional de Transparencia

De la información consultada sobre los perfiles académicos de las personas titulares de las diputaciones locales resultaron los siguientes datos; 2 personas cuentan con bachillerato, 2 con carrera técnica, 26 con licenciatura, 18 con maestría, y 2 no reportaron ninguna información. Lo interesante de esta información es que 44 personas cuentan con estudios de Licenciatura hacia arriba, esto es, hay un elevado nivel académico que representa el 88% de las cincuenta diputaciones.

Finalmente, en el tercer apartado de este análisis se realiza el comparativo entre ambos periodos, tanto para las personas titulares de las presidencias municipales como las correspondientes a las diputaciones. Los datos se presentan a continuación para posteriormente hacer el balance correspondiente.

Tabla 1. Comparativo de perfiles académicos Diputaciones Locales

Nivel académico	LXVI Legislatura	LXVII Legislatura
Primaria, secundaria o bachillerato	9	2
Licenciatura	27	26
Especialidad	1	0
Maestría	12	18
Doctorado	1	0
Sin reporte	0	2

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en el análisis comparativo respecto al perfil académico resulta relevante, por ejemplo, con respecto a estudios básicos inferiores a licenciatura es menor el número de personas titulares de las diputaciones locales en la Legislatura actual, es decir, solo dos personas, en cambio en la legislatura anterior eran nueve las

personas con estudios básicos. Por otro lado, con respecto a estudios universitarios a nivel licenciatura ambas legislaturas estuvieron con datos similares.

Finalmente, donde se ubica otra diferencia significativa es que en la legislatura actual las diputadas y diputados cuenta con un mayor nivel académico ya que son dieciocho las personas legisladoras que cuentan con estudios de posgrado, mientras que en la legislatura anterior se ubicaron a trece personas con estudios de maestría o doctorado.

Tabla 2. Comparativo de perfiles académicos Presidencias Municipales

Nivel académico	Administración 2018-2021	Administración 2026-2029
Primaria, secundaria o bachillerato	148	66
Licenciatura	60	110
Especialidad	0	1
Maestría	4	32
Doctorado	0	3
Sin reporte	0	0

Fuente: Elaboración propia

En lo referente al análisis comparativo de los perfiles académicos de las personas titulares de las presidencias municipales del periodo 2018-2021 frente a las electas para el periodo 2026-2029 resultan datos interesantes. En primer lugar, es más alto el número de personas con estudios de primaria, secundaria y bachillerato en la administración -2018/2021- con respecto a las autoridades electas, esto es, 148 ediles de la administración anterior tenían como máximo estudios de bachillerato contra solo 66 de los ediles que estarán próximos a asumir funciones.

En el comparativo de estudios de licenciatura, en el mismo sentido, las autoridades electas son mayoría en este nivel académico, 110 frente a solo 60 de la administración anterior que contaban con 60 ediles con estudios de licenciatura. Si comparamos estudios de posgrado las autoridades electas para ejercer funciones a partir de 2026 superan por mucho a la administración que se compara, esto es, en los electos se ubican a treinta y cinco personas con estudios de posgrado -32 de maestría y 3 con doctorado- mientras que la administración con que se compara solo contaba con cuatro ediles con estudios de maestría y ninguno de doctorado.

Para concluir el análisis baste precisar que, por ahora, solo atendió a uno de los componentes señalados como elementos mínimos del perfil para los cargos de elección popular, faltó analizar el segundo componente, la experiencia profesional tan necesaria en el sector público para la toma de decisiones. De lo revisado por cuanto al nivel académico, que mientras en el comparativo de las legislaturas contrastadas, la distancia en la formación académica es mínima, en el caso de las personas titulares de las presidencias municipales si es amplio el margen de diferencia entre las personas ediles electas para iniciar funciones en 2026 con mayor nivel académico que la administración que ejerció funciones en el periodo 2018-2021.

Sin duda, es también un hecho, que quienes cuenten una preparación académica superior no significa que no cometerán actos de corrupción o errores durante su gestión, sin embargo, también es claro que el contar con un mejor nivel académico proporciona mayores herramientas para la toma de decisiones, por lo que el margen de error se reduce, aunque no de forma generalizada. Desde luego como se ha puntualizado se requiere de otros componentes para tener un mejor desempeño e incidir de manera positiva en términos de resultados a la población.

Como se ha verificado, considerando un rubro de lo que debiera ser un perfil integral de los servidores, el perfil académico, es evidente

que hay un universo de servidores públicos, tanto en el papel de legisladores como en el de ediles, que arriban a dichos cargos solo con estudios de primaria, secundaria o bachillerato, lo que no demerita su capacidad, pero si los resultados que sus gestiones pueden tener; esto es, se hace necesario contar con ciertas competencias, en términos de conocimientos, habilidades y actitudes que se han señalado como piso mínimo para un mejor desempeño en sus encargos.

Las administraciones y gestiones deficientes, los malos gobiernos, no solo quedan en el calificativo, sino que pueden tener un impacto negativo hacia la población, por ejemplo, que no se cuenten con los medicamentos para el tratamiento de enfermedades crónicas o terminales porque alguien no lo presupuestó o lo programó de forma errónea; que una obra pública haya colapsado por la ausencia de un estudio de mecánica de suelos, o que se tengan que regresar recursos destinados al equipamiento en tareas de seguridad pública porque hubo una mala planeación y no se gastaron para tal propósito.

Al respecto, pueden citarse muchos más ejemplos, sin embargo, resulta fácil verificar los informes de las cuentas públicas del Órgano de Fiscalización Superior del Estado para constar la cantidad de observaciones de las que son objeto los entes fiscalizables, como el ejemplo de la cuenta pública de 2020 que se presentó en apartados anteriores en la que hay un listado de 20 observaciones generales solo en materia financiera, un listado de 11 observaciones generales relacionadas con la falta de documentación, y 5 observaciones generales relacionadas con la ejecución de obras.

Además, justo también puede verificarse en el portal oficial del ORFIS, los resultados de la fiscalización de las cuentas públicas 2021, 2022, 2023¹⁰⁶, en las que también se observa un pliego amplio de

106 Para ampliar y verificar la información puede revisarse el portal: <https://www.orfis.gob.mx/informes-del-resultado-de-la-fiscalizacion-a-las-cuentas-publicas/>

observaciones que dejan ver la deficiencia, falta de conocimientos y errores en las que incurren los servidores públicos que desempeñan funciones en el ámbito municipal.

Conclusiones

Del trabajo realizado se obtienen reflexiones básicas derivadas de la naturaleza y objeto de la obra:

- Como se puede verificar en la presente investigación, la discusión que justifica la necesidad de considerar perfiles para los cargos públicos por voto popular se centra en que estos cargos de alta responsabilidad, como en los demás, implica tomar decisiones importantes que no solo afectan la carrera política de quien las ejerce sino a la población a quien están dirigidas,. El derrotero de análisis se traslada al de la toma de decisiones -como administradores públicos y como gestores públicos- sin reñir con el carácter de representación, ni tampoco con la legitimación social vía el voto popular.
- Qué mayor argumento que a partir de la reforma constitucional que modifica el procedimiento para nombrar a integrantes del Poder Judicial por la vía del voto popular, obliga a considerar un perfil mínimo de competencias para quienes aspiran a ocupar cargos en dicho poder, sobre la base de la formación académica en la que se incluye hasta un promedio mínimo y la experiencia profesional de cuando menos cinco años en la práctica jurídica. Este razonamiento, justificaría las mismas condiciones de exigencia para los demás cargos que se eligen por esta vía, en virtud que ya provienen de un mandato constitucional la discusión ya no descansaría únicamente en su carácter de representación o de legitimación social por el voto popular, sino como se ha sostenido a lo largo de la obra en su calidad de tomadores de decisiones públicas.
- Se confirma la hipótesis, es decir, es necesario colocar en la mesa de discusión la obligatoriedad de considerar un perfil básico en términos de competencias, que implique la conjunción

de conocimientos, habilidades y actitudes para los cargos de elección popular, bajo un esquema de mínimos y máximos, en virtud que las autoridades de estos niveles jerárquicos toman decisiones que impactan significativamente a la población y los diagnósticos actuales apuntan en términos de indicadores, la falta de resultados positivos en las gestiones gubernamentales, y otras más, con un carácter de deficientes. Estos mínimos según lo estudiado son la formación académica y la experiencia profesional.

En el mismo sentido del análisis documental de carácter doctrinario y normativo, así como el análisis de casos resultan las siguientes conclusiones:

- El marco normativo tanto en la CPEUM como en las leyes secundarias no establece la obligatoriedad de cumplir un perfil, cuando menos desde la formación académica y en la experiencia profesional para ocupar los cargos de elección popular a excepción del Poder Judicial.
- No existen esquemas de profesionalización ni auténticos sistemas de carrera profesional en el servicio público mexicano, siendo más notoria esta situación en el ámbito estatal y municipal.
- Es evidente que existen gestiones deficientes, en las que se observaron errores administrativos, subejercicios, mala planeación, entre otros síntomas, como pudo constatarse con la revisión a las cuentas públicas 2020 y 2021 de proceso de auditorías de fiscalización realizadas por el ORFIS, al menos en la revisión que se hace para el caso de Veracruz.
- La imagen que la ciudadanía tiene del servidor público es negativa, se cataloga a un sector importante como corruptos,

faltos de vocación de servicio, en muchos casos improvisados, y también sin preparación, entre otros, lo que ha generado un mayor distanciamiento y una notoria desconfianza.

- Hoy en día el acceso a los cargos públicos como nos ha enseñado la experiencia obedece a la lealtad, la cercanía y al pago de facturas del grupo en el poder.
- Se requiere una Ley General de Acceso a los Cargos Públicos que contemple procesos, principios, requisitos, perfiles, que deben regir los esquemas para ocupar los diversos cargos públicos en los diferentes poderes y en los tres niveles de gobierno.
- El mérito, la capacidad y la idoneidad son los criterios en los que debe primar la racionalidad y el compromiso de seleccionar a quienes mejor puedan desempeñar los cargos y posiciones públicas en cualquiera de los mecanismos de acceso al servicio público.
- Para ejercer cualquier cargo público, con independencia del nivel jerárquico o la forma de acceder a él, es necesaria la conjunción de diversas competencias en términos de conocimientos, habilidades y actitudes.
- Tan importante es el proceso como el resultado, por ello se deben descartar, las cuotas y los cuates de las prácticas de acceso a los cargos públicos.

Fuentes de consulta

Altamirano Castro, José Guadalupe. *Los perfiles en el servicio público y la buena administración pública*. Xalapa: Universidad de Xalapa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, 2021.

Bautista-Cerro Ruíz, María José. “El largo camino de las competencias. Diseño de perfiles.” *Acción Pedagógica* 16 (enero-diciembre 2007): 6–12.

Boyatzis, Richard E. “El desarrollo de competencias sin valores es como el sexo sin amor.” *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones* 18, no. 2-3 (2002): 247–258. Madrid, España: Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid.

Cabrera Pantoja, Bárbara Leonor. *Manual del buen legislador*. Colección: Poderes Públicos. México: PaideiaMx, 2025.

Carrera Hernández, Celia, y Rigoberto Marín Uribe. “Modelo pedagógico para el desarrollo de competencias en educación superior.” *Actualidades Investigativas en Educación* 11, no. 1 (enero-abril 2011): 1–32. Universidad de Costa Rica, San Pedro de Montes de Oca, Costa Rica.

Cedillo Delgado, Rafael. “El perfil profesional y académico de los presidentes municipales del Estado de México, 2009-2012.” *Espacios Públicos* 17, no. 40 (mayo-agosto 2014): 119–143.

Cervantes Hernández, Alan. 2023. “La profesionalización del servicio público. Análisis de su relevancia en el ámbito municipal en México.” *Encrucijada. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, no. 45 (septiembre-diciembre): 1–21. <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2023.45.85886>.

Chuayffet Chemor, Emilio. *Derecho administrativo*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1983.

De Ketele, Jean-Marie. *Enseñanza en la universidad*. Bruselas, Bélgica: De Boeck y Lacier, 1996.

Del Tronco, José. “La desafección política en América Latina: una exploración de los déficits de representación.” Ponencia presentada en el IV Congreso Latinoamericano de Opinión Pública de la World Association of Public Opinion Research, Belo Horizonte, 4–6 de mayo de 2011.

Díaz Barriga, Frida, et al. “Elaboración del perfil profesional.” En *Metodología de diseño curricular para educación superior*, 85–104. México: Trillas, 1999.

Ducci, María Angélica. “El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional.” En *Seminario Internacional sobre Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas*, 1, Guanajuato, México, 1996. Documentos presentados, Montevideo: Cinterfor, 1997.

El enfoque por competencias en la profesionalización del personal de la administración pública en México. Tesina. Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública, noviembre de 2016.

Franco Corzo, Julio (2015). *Diseño de políticas públicas*, IEXE, Tercera edición.

Guerrero Orozco, Omar. (1998). *El funcionario, el diplomático y el juez*. Universidad de Guanajuato, INAP. México: Plaza y Valdés Editores.

Gutiérrez González, Ernesto. (2003). *Derecho administrativo y derecho administrativo a la mexicana*. México: Editorial Porrúa.

Haro Bélchez, Guillermo. (1999). *Cómo servir mejor a los ciudadanos*. Instituto de Administración Pública. México.

INEGI. (2021). Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020. Principales Resultados. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encuci/2020/doc/ENCUCI_2020_Presentacion_Ejecutiva.pdf

López Robles, Adalberto. “El declive de la confianza institucional en México: ¿Desempeño político o cultura?” *Revista Mexicana de Opinión Pública*, no. 34 (2023): 53. Publicado el 5 de febrero de 2024. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2023.34.84413>.

Martínez Vilchis, José. “Nueva Gerencia Pública: Análisis comparativo de la administración estatal en México.” *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales* 12, no. 39 (septiembre-diciembre de 2005): 13-49. Universidad Autónoma del Estado de México.

Merino, Mauricio. *La profesionalización municipal en México*. Documento de trabajo núm. 182. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), junio de 2006.

Merino, Mauricio. “Principios y valores para la profesionalización del servicio público.” En *25 propuestas para la profesionalización del servicio público*. Comité Experto para la Profesionalización del Servicio Público, 2024.

Moctezuma Barragán, Esteban, y Andrés Roemer. *Por un gobierno con resultados: el servicio civil de carrera, un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

Morales Canales, Lourdes. “Ciudadanía y rendición de cuentas en México.” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, no. 229 (2017).

Moreno, José Eduardo, y Antonela Marcaccio. “Perfiles profesionales y valores relativos al trabajo” (Professional Profiles and Work Values). *Prensa Médica Latinoamericana*, no. 2014 (2014).

Moyado Estrada, Francisco. *Gestión pública y calidad: Hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público*. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8–11 de octubre de 2002.

Pineda-Rasgado, X. M. 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*, 41–53.

Schröder, Peter. *Nueva gestión pública: Aportes para el buen gobierno*. Oficina Regional América Latina: Fundación Friedrich Naumann, s.f.

Ríos Figueroa, Julio (2018). El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación, Mexicanos contra la corrupción.

Ríos Figueroa, Julio. 2018. *El déficit meritocrático: nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación*. Ciudad de México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI).

Ruíz López, Héctor. *La profesionalización de la función pública en México: un diagnóstico comparativo entre los tres órdenes de gobierno*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, diciembre de 2023.

Sartori, Giovanni. *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

Tobón, Sergio. *Formación basada en competencias: pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica*. Bogotá: Ecoe Ediciones, 2006.

Tondopó Hernández, Carlos Hugo. 2011. “La ‘familia’ del Poder Judicial de la Federación. Genética, nepotismo o incomprensión de la garantía de igualdad en la elección del oficio en la función jurisdiccional.” *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia* 1 (17). Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <https://doi.org/10.22201/ijj.24487929e.2011.17.8788>

Uribe Obregón, Denisse de los Ángeles. *La corrupción en el Poder Judicial de la Federación (2000–2021)*. Primera edición. Octubre de 2024.

Vargas-Hernández, José G. “Implicaciones del nuevo gerencialismo en los valores éticos, democráticos y profesionales del servidor público.” *Espacios Públicos* 19, no. 46 (2016): 51–72. Universidad Autónoma del Estado de México.

Wheelen, Thomas L., y J. David Hunger. *Administración estratégica y política de negocios*. 10^a ed. México: Pearson, 2007. [https://aulavirtual.iberoamericana.edu.co/recursosel/documentos_para_descarga/2.%20Wheelen,%20T,%20Hunger,%20J.%20\(2007\).pdf](https://aulavirtual.iberoamericana.edu.co/recursosel/documentos_para_descarga/2.%20Wheelen,%20T,%20Hunger,%20J.%20(2007).pdf).

Woldenberg, José. *La democracia como problema: un ensayo*. Ciudad de México: El Colegio de México y UNAM, 2015.

Legisgrafía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada en el DOF el 15 de abril de 2025.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2020. *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, 25 de septiembre de 1917. Última actualización 24 de noviembre de 2020.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014. Última reforma publicada en el DOF el 14 de octubre de 2024. Texto vigente.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Diario Oficial de la Federación, 29 de junio de 1992. Última reforma publicada en el DOF el 1 de abril de 2024. Texto vigente.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 2016. Última reforma publicada en el DOF el 20 de mayo de 2021. Texto vigente.

Ley Federal de Austeridad Republicana. Diario Oficial de la Federación, 19 de noviembre de 2019. Última reforma publicada en el DOF el 16 de abril de 2025. Texto vigente.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006. Última reforma publicada en el DOF el 16 de julio de 2025.

Ley General de Responsabilidades Administrativas. Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016. Última reforma publicada en el DOF el 2 de enero de 2025.

Portales

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. <https://www.cndh.org.mx/>.

Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. *Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*. <https://cpc.org.mx>.

Congreso del Estado de Veracruz. *Congreso del Estado de Veracruz*. <https://legisver.gob.mx>.

Gobierno del Estado de Veracruz. *Gobierno del Estado de Veracruz*. <https://www.veracruz.gob.mx>.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). *La importancia de la profesionalización en el servicio público municipal*. Gobierno de México, 2020. <https://www.gob.mx/inafed/articulos/la-importancia-de-la-profesionalizacion-en-el-servicio-publico-municipal>.

Instituto Nacional Electoral. *Instituto Nacional Electoral*. s. f. <https://www.ine.mx>.

Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. *Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz*. Última actualización 2 de julio de 2025. <https://www.orfis.gob.mx>.

Secretaría de la Función Pública. Secretaría de la Función Pública. <https://www.gob.mx/sfp/>.



FONEIA

Fondo
Editorial para la
**Investigación
Académica**

El tiraje digital de esta obra: “Los perfiles en el servicio público y los cargos de elección popular: Competencias mínimas requeridas para la toma de decisiones en la alta responsabilidad pública” se realizó posterior a un riguroso proceso de arbitraje “doble ciego” efectuado por expertos miembros del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNI) de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI) en México, además de revisión anti-plagio, uso ético de la inteligencia artificial y aval del Consejo Editorial del Fondo Editorial para la Investigación Académica (FONEIA). Primera edición digital de distribución gratuita, septiembre de 2025.

El Fondo Editorial para la Investigación Académica es titular de los derechos de esta edición conforme licencia Creative Commons de Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual (by-nc-sa). El autor José Guadalupe Altamirano Castro es titular y responsable único del contenido.

Portada: Fanny Bethsabe Ronzón López

Formación editorial: Indra Mendoza Hernández

Editor: José Francisco Báez Corona

Sello Editorial: Fondo Editorial para la Investigación Académica (FONEIA). www.foneia.org consejoeditorial@foneia.org, 52 (228)1383728, Paseo de la Reforma Col. Centro, Cuauhtémoc, Ciudad de México.

Requerimientos técnicos: Windows XP o superior, Mac OS, Adobe Acrobat Reader.

ISBN: 978-607-5905-34-1



9 786075 905341



Los **perfiles** *en el* **SERVICIO PÚBLICO** *y los* **cargos** *de* **ELECCIÓN** *Competencias mínimas requeridas para la toma de decisiones en la alta responsabilidad pública* **POPULAR.**

El propósito central de la obra es demostrar que la calidad de la democracia no solo depende de los procedimientos electorales –democracia procedimental– enfocados en la ruta para acceder al poder, sino en condiciones previas que se deben cumplir para el desempeño decoroso del poder, es decir, el perfil que debieran reunir quienes se asumirán como tomadores de decisiones en los órganos de gobierno. Es cierto que la legitimidad democrática se funda en el voto, pero también es cierto que se construye en la integridad y la capacidad de quienes cuentan con la preparación y experiencia de responder a los enormes desafíos que enfrenta el país en la toma de decisiones que contribuyan a generar valor público y atiendan el bien común. En el texto se propone la necesidad de al menos colocar en la mesa de discusión, desde la academia, los argumentos que permitan considerar un piso mínimo de competencias para el acceso a cargos públicos de elección popular como en el caso del poder judicial, concebido no como una restricción al derecho a ser votado, sino como una garantía para el adecuado ejercicio de las responsabilidades públicas.



Fondo
Editorial para la
Investigación
Académica



ISBN: 978-607-5905-34-1



9 786075 190534 11