

Evaluación de los sistemas de transparencia en materia de empleo público en América Latina

Evaluation of transparency systems in public employment matters in Latin America

Martin Cutberto Vera Martínez

Resumen

El empleo y la administración pública son considerados claves para la política y la economía. Este trabajo indaga sobre las políticas públicas de transparencia y rendición de cuentas, enfocadas en los sistemas de control y gestión del empleo público y el servicio civil en el periodo 2010 y 2020, tomando como referencia tres países de América Latina, Argentina, Chile y México, con el objetivo metodológico de realizar un estudio comparativo. Para ello, se analizan cuatro variables: rendición de cuentas y transparencia, accountability vertical, accountability horizontal, control social y niveles de gobierno abierto. Entre las principales conclusiones, destaca la diversidad de modelos en la región, con la presencia de paradigmas híbridos en la conformación del servicio civil que dificultan la construcción de un sistema integral de control, gestión y apertura de datos a la sociedad.

Palabras Claves: Empleo público; Administración Pública; Transparencia; Rendición de cuentas; América Latina.

Martin Cutberto Vera Martínez 

Universidad Autónoma De Baja California – México. martin.vera@uabc.edu.mx

<http://doi.org/10.46652/rgn.v8i36.1040>
ISSN 2477-9083
Vol. 8 No. 36 abril-junio, 2023, e2301040
Quito, Ecuador

Enviado: marzo 24, 2023
Aceptado: junio 03, 2023
Publicado: junio 16, 2023
Publicación Continua



Abstract

Employment and public administration are considered key to politics and the economy. This work inquires about the public policies of transparency and accountability, focused on the systems of control and management of public employment and the civil service in the period 2010 and 2020, taking as reference three countries of Latin America, Argentina, Chile and Mexico, with the methodological objective of conducting a comparative study. For this, four variables are analyzed: accountability and transparency, vertical accountability, horizontal accountability, social control, and levels of open government. Among the main conclusions, the diversity of models in the region stands out, with the presence of hybrid paradigms in the conformation of the civil service that make it difficult to build a comprehensive system of control, management, and openness of data to society.

Keywords: Public employment; Public Administration; transparency; accountability; Latin America.

1. Introducción

El empleo público es un pilar central tanto para la política como para la economía, pero también constituye un tema relevante de investigación científica. Variables como el diseño, la implementación y la evaluación del servicio civil de carrera en la administración pública y su efecto en los servicios básicos como educación, salud, seguridad, defensa y justicia, entre otros, lo convierte en un actor primordial en la sociedad.

Diversos autores coinciden en que el servicio civil de carrera en la administración pública es un sistema que busca promover la profesionalización y el mérito en el ingreso, desarrollo y permanencia de los funcionarios públicos. Según Cruz (2012), este sistema se basa en principios como la transparencia, la igualdad de oportunidades y la imparcialidad, con el objetivo de evitar el nepotismo y el favoritismo en los procesos de selección y promoción. Jiménez (2016) destaca que el servicio civil de carrera contribuye a la construcción de una administración pública competente y estable a largo plazo, al asegurar la selección de personas capacitadas y comprometidas con el servicio público.

El establecimiento de criterios objetivos y transparentes en el servicio civil de carrera es fundamental para garantizar la idoneidad y la calidad en la gestión pública (Cruz, 2012). Esto evita cambios bruscos y decisiones arbitrarias, asegurando la continuidad de las políticas públicas (Jiménez, 2016). Además, este sistema fomenta la rendición de cuentas y la responsabilidad de los funcionarios públicos, al establecer mecanismos de evaluación y seguimiento del desempeño (Ramírez, 2019). Estos mecanismos incentivan el cumplimiento de metas y objetivos, así como la mejora continua de la gestión pública.

Otro aspecto relevante del servicio civil de carrera es la promoción de la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral (Cruz, 2012). Ramírez (2019) destaca que este sistema permite que los funcionarios sean seleccionados y promovidos con base en su capacidad y mérito, sin

importar su origen social o político. El servicio civil de carrera, en definitiva, se presenta como una herramienta clave para fortalecer la administración pública y garantizar una gestión eficiente y transparente.

Sin embargo, hoy en día, el Estado mexicano, como otros en América Latina, es percibido como un aparato colonizado por intereses particulares, corrompiéndolo. Subsisten el conflicto de interés, la captura institucional y el deterioro de su autonomía (Castellani, 2018). Inclusive, se considera que la captura se produce por la corrupción política y pública (Schuster, 2017).

En ese sentido, dentro del marco de los recursos humanos, los temas de la rendición de cuentas y la transparencia de gobierno son analizados desde un abordaje de políticas públicas, dado que, de acuerdo con Ruiz y Cárdenas (2005), “las políticas públicas se componen por las acciones de gobierno, además del uso estratégico de recursos colectivos” y se entiende que los empleados cuadran en ese universo.

El concepto clave de la rendición de cuentas a utilizar es el de *Accountability*, vale decir, responsabilidad y/o control. Guillermo O’Donnell (1997), al distinguir entre *accountability* vertical y *accountability* horizontal, señala que “El *accountability* vertical hace referencia al control que realiza el pueblo a través de elecciones periódicas”, en tanto “El *accountability* horizontal, por su parte, opera en base a una red de poderes relativamente autónomos plasmados en instituciones que pueden examinar y cuestionar, y de ser necesario sancionar actos irregulares en el desempeño de la función pública” (O’Donnell, 1997, p. 43). El mismo autor diferencia entre instituciones horizontales de balance y asignadas (O’Donnell, 2002). Las agencias de balance son intermitentes y reactivas, en tanto que las asignadas controlan de manera continua y proactiva. Estas categorías se abordan, pues suponen el ámbito institucional de la transparencia con relación a los recursos humanos en sus formas orgánica y proactiva, dentro de las propuestas de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Importa también comprender el alcance de la *accountability* vertical que trasciende ampliamente las elecciones y en donde el elemento clave es la sociedad civil, que puede ejercer control sobre la información y las decisiones, a partir de sus diferentes grados de participación y conciencia cívica. Hay autores (Smulovitz y Peruzzotti, 2000) que subrayan la *accountability* societal como “un mecanismo no electoral, pero vertical, ejercido por un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos y de movimientos, que activan el funcionamiento de agencias horizontales de *accountability*”.

Con ello, llegamos al concepto de transparencia en la gestión pública, que es considerada un elemento *sine qua non* de la democracia participativa (Torno et al., 2012). Su afirmación depende de dos características centrales: primero, de un deber ser de la administración pública. Segundo, de otra cualidad distintiva, que es la objetividad. El derecho a la transparencia tiene que ser objetivo, no hay lugar para la subjetividad (Torno et al., 2012). Bajo esta perspectiva se analiza la transparencia de los recursos humanos, objeto de estudio de este trabajo, lo que implica indagar las nuevas formas de control social, que irrumpen con el gobierno abierto y los datos abiertos.

“A través del fomento de la transparencia pública, la participación y la colaboración ciudadanas” (Cerillo 2016, p. 2). Así, coincidimos con Villoria (2010), quien hace referencia al gobierno abierto como una exigencia de las democracias de calidad.

Con ese bagaje conceptual, muy útil para trasladar la evaluación de gobierno abierto al ámbito de los RRHH, abordamos los sistemas de control y transparencia en el empleo público y el servicio civil entre 2010 y 2020 en AL, bajo la idea de que es una vertiente novedosa de investigación su aplicabilidad a procesos internos de la gestión pública.

2. Metodología

Puesto que América Latina resulta una unidad de análisis muy vasta y compleja para estudiar, se seleccionaron tres países de la región, Argentina, Chile y México. Se emplearon algunas estadísticas y referencias de toda la región, como soporte cuantitativo. La metodología empleada consistió en utilizar el método comparativo, para luego contrastar los casos de análisis. En el caso conceptual, se utilizó un método deductivo, que va de lo general a lo particular. Para ello, se analizaron cuatro niveles de la rendición de cuentas y la transparencia: Accountability vertical, accountability horizontal, control social y niveles de gobierno abierto. Es importante aclarar que se trata de un estudio principalmente cualitativo.

Se seleccionaron los tres países señalados porque son reconocidos por su avance en la implementación de sistemas de transparencia y de gobierno abierto. Es decir, tienen liderazgo en la región. Asimismo, presentaron mayor factibilidad para encontrar datos tanto en investigaciones previas como en diversos sitios web, derivada de la construcción de diversas páginas oficiales, verificando la actualización de sus datos y como se describió a lo largo de trabajo, las acciones derivadas de su pertenencia a la Alianza para el Gobierno Abierto, que impulsó la Carta Internacional de Datos Abiertos.

Aunque el estudio es sobre todo cualitativo, como ya se señaló, se analizó utilizando los datos y las estadísticas incorporadas a lo largo de la investigación, para darle también sustento cuantitativo.

Por lo tanto, tenemos un trabajo exploratorio, que no es exhaustivo, que aborda un tema poco estudiado desde la perspectiva enunciada, por lo que creemos que puede dar lugar a abordar sistemas y subsistemas específicos de gestión para conocer la implementación, características, fortalezas y debilidades de mecanismos que están reconfigurando la gestión pública.

3. Resultados

En esta investigación, obtuvimos los siguientes hallazgos, que se resumen derivados de lo expuesto a lo largo del trabajo: En primer término, arribamos a una definición común de lo que se entiende por empleados públicos, resultando aquellos trabajadores del Estado Nacional, Provincial/Estadual y Municipal (estos dos últimos obtenidos en donde pudo contabilizarse) ya sea tanto

en formato de planta permanente como no permanente. En este último caso, se encontró que pueden abarcar personal político, así como trabajadores que realizan funciones públicas, pero que por alguna razón se encuentran vinculados indirectamente, o bien en situación de informalidad, tanto por vía personal como de terceros. Los trabajadores públicos abarcan el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Administración Pública centralizada o descentralizada, empresas propiedad del Estado, bancos gubernamentales, organismos o entes de previsión del sector público, desagregados conforme a las tablas y el análisis realizado para cada uno de los tres países del estudio.

En segundo plano, es una variable general que el personal público, o burocracia, otorga efectividad al sistema democrático y al Estado de derecho (Evans y Heller, 2013; Iacovello, 2015), además de que es el fundamento de la coherencia y continuidad para las políticas públicas, limitando la discrecionalidad política (Evans y Heller, 2013).

En respuesta a los problemas que plantea el desarrollo económico y democrático, vimos que ha surgido con fuerza y está presente en los tres países, el paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP) como un modo de gestión que asimila la administración pública a la privada y procura mayor participación y autonomía de los funcionarios (Pardo, 2005). En ese sentido, Pardo (2005) plantea que el servicio civil se identifica en un primer momento con el paradigma burocrático.

En tercer lugar, visualizamos que no existe un único mecanismo en la región para la incorporación de personal. Hay múltiples medios. Como afirma Oszlak (2018) cuando sostiene, a modo de ejemplo, que en Uruguay y en Chile nadie ingresa al sector público si no es por concurso, mientras que en Argentina es lo opuesto. En el caso mexicano igualmente, hay mecanismos formales e informales de reclutamiento.

En cuarto plano, con la sucesiva incorporación de personal, encontramos que el Estado va constituyendo diversas capas geológicas, analogía que proporciona Oszlak (1994). Efectivamente, en todos los casos es posible encontrar resabios del aparato público que se remontan a tres, cuatro o cinco gobiernos atrás. En ese sentido, no hay una burocracia de base cero, sino que se hereda en buena medida (Oszlak, 1994 y 2018).

Un quinto hallazgo, válido para la muestra de estudio, consiste en el hecho de que el empleo público en América Latina se encuentra estrechamente vinculado a las coyunturas económicas. En épocas de bonanza suele producirse casi sin excepción la ampliación de la planta de trabajadores, mientras que en épocas de crisis suele haber dos actitudes. Una es achicar el Estado despidiendo trabajadores bajo el discurso de gigantismo, hipertrofia o macrocefalismo (Oszlak, 1994). La otra, es una solución Keynesiana: que, ante el estancamiento del sector privado, el Estado se convierte en empleador para contener el desempleo.

Por último, una tendencia moderna, también presente en los tres casos, es la informalidad o precarización de los nuevos empleados. Es moneda corriente el personal “contratado por tiempo determinado” y de “planta transitoria” (González, 2018), dándose un fenómeno creciente de precarización del empleo público, que es un tema digno de abordarse de manera específica en la investigación de la administración pública.

Como podemos ir viendo en el estudio específico de los tres países, la limitación de la conformación de una burocracia profesional, la ineficiencia administrativa y el debilitamiento de la democracia permite que las elites políticas capturen los nombramientos, conformando lo que se conoce como *spoils systems* (Iacoviello & Llano, 2017).

Estudio de casos.

Argentina

En Argentina, el trabajo público se basa en la Ley Marco de regulación de empleo público nacional N° 25.164 de 1999. En ella se especifican los requisitos para el ingreso, impedimentos para el ingreso, la naturaleza de la relación de empleo, derechos, deberes, el régimen disciplinario y las causales de egreso, así como el fondo permanente de capacitación y recalcificación laboral. No obstante, la mayoría de los ingresos y ascensos se realizan por fuera de la misma, reinando la precarización y la subcontratación.

Asimismo, en la práctica, el gobierno ha heredado una burocracia compuesta por varias “capas geológicas”, acumuladas históricamente. Las burocracias se convierten así en “viudas administrativas” de sucesivos gobiernos y regímenes políticos. De esta manera, la burocracia se constituye como un inmenso cementerio de proyectos políticos (Oszlak, 2016).

Tabla 1. Cantidad de asalariados contratados en el sector privado y público y peso del empleo público en el total. (2010-2018) (en miles de personas y porcentaje).

Año	Total	Privado	Público	% Sector Público
2000	5.438,00	3.811,70	1.626,40	29,90%
2005	6.335,30	4.477,10	1.858,20	29,30%
2010	8.134,30	5.712,40	2.421,90	29,80%
2011	8.520,10	5.986,60	2.533,50	29,70%
2012	8.691,00	6.066,30	2.624,70	30,20%
2013	8.902,80	6.111,80	2.791,00	31,40%
2014	9.009,60	6.114,60	2.895,00	32,10%
2015	9.259,80	6.229,30	3.030,50	32,70%
2016	9.291,80	6.184,90	3.106,90	33,40%
2017	9.372,10	6.228,50	3.143,60	33,50%
2018	9.396,40	6.235,30	3.161,10	33,60%

Nota: El sector público hace referencia a la totalidad, es decir, abarca tanto los ámbitos nacional, provincial y municipal.

Fuente: Elaborado con base en Fernández y González (2020).

Tabla 2. Evolución del empleo público del sector público nacional

Año	Cantidad
2010	622.392
2011	646.521
2012	663.744
2013	687.142
2014	747.026
2015	788.352
2016	785.276

Fuente: CIPPEC. (2016).

En el siglo XXI, la expansión del empleo público en el gobierno nacional fue simultáneo al registrado en las contrataciones de personal en las provincias y los municipios (como se aprecia en las tablas 1 y 2). Es por ello por lo que actualmente la administración pública es más grande, sumada, en las provincias y los municipios. El Estado provincial es el principal empleador (Vázquez, 2021). El sector público nacional consume apenas el 21% del empleo público total, mientras que el 79% de los empleados públicos trabaja en las estructuras de las provincias y municipios. Por sectores, la administración pública, la seguridad y la educación son los espacios en donde se da la mayor parte de la creación de empleos públicos (Diéguez y Gasparin, 2016).

Tabla 3. Porcentaje de empleados públicos según jurisdicción

Porcentaje de empleados públicos según jurisdicción



Fuente: Elaboración propia con datos de Cippec (2016).

Durante las administraciones kirchneristas (2003-2015) la proliferación de nuevas estructuras estatales se concentró en los ámbitos de la administración centralizada, los organismos descentralizados, las empresas y las universidades públicas. El aumento de la estructura organizacional impulsó el notable incremento de los niveles de empleo público (Diéguez y Gasparin, 2016) (lo que se aprecia también en las tablas 1 y 2). La novedad correspondió a la heterogeneidad en las formas de contratación de los empleados del sector público que, a su vez, genera ciertas dificultades para consolidar la información concerniente a su número y características (Fernández y González, 2020). El incremento en el número de empleados públicos se debe principalmente a las contrataciones clasificadas como por tiempo determinado.

El Gobierno, en el periodo 2015-2019, inició una etapa de cese de trabajadores por medio de despidos o de la finalización de contratos, que alcanzó entre diciembre de 2015 y marzo de 2016 a 10, 921 a trabajadores que se desempeñaban con contratos a término de Ley Marco o a través de convenios con Universidades (Fernández y González, 2020). Este proceso se intensificó en 2018 luego de la firma del Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, que buscó una acelerada reducción del déficit fiscal. A pesar de ello, el tamaño del Estado creció por aumento del número de ministerios y de altos puestos como secretarios, subsecretarios y coordinadores (Oszlak, 2018) (ver tabla 4).

Tabla 4. Variación estructura organizacional APN central (2018-2019)

	2018	2019	Total
Ministerios	18	13	-5
Secretarías de Gobierno	0	10	10
Secretarías	69	88	19
Subsecretarías	165	130	-35
Direcciones Nacionales	290	324	34
Direcciones Generales	127	126	-1
Total	669	691	22

Fuente: Cippec, 2019.

Argentina gasta en personal público el equivalente al 12,7% del PIB, siendo las provincias las que más se destacan por su gasto en personal (8,3%), ambas cifras superiores en comparación con otros países de Latinoamérica (que rondan 6,4% promedio) (Capello, 2020). Sin embargo, Oszlak (2021) percibe un Estado caracterizado por el síndrome de “sobra-falta”, es decir, de un lado, mucho personal que sobra (generalmente no calificado), y en otras áreas específicas, por el contrario, falta personal técnico en cargos críticos.

Finalmente, es necesario remarcar que existen otros sectores del ámbito público que se enmarcan en legislaciones propias con reclutamiento propio. Primero, los diplomáticos se rigen por la Ley N° 20.957 del Servicio exterior de la Nación de 1975. Por su parte, las Fuerzas Armadas se encuentran reguladas por la Ley de Defensa Nacional N° 23.554 de 1988, y la Ley para el Personal Militar N° 19.101 de 1971. Situaciones semejantes y particulares de cada sector se producen en las Universidades Nacionales y el sector científico, el Poder judicial, el Instituto Nacional de Estadística y Censos y la Policía Federal, entre otros.

Accountability Vertical: Esta no ha sido un factor determinante para el control y organización del empleo público. No obstante, se planteó en cada contienda electoral en el debate público, revisar el balance entre Estado y Mercado. En la práctica, entre 2011 a 2019 triunfó la idea de un Estado presente que intervenga en la economía, por lo que se deducía la ampliación de su personal, mientras que en 2015 primó la premisa de que el Estado agigantado oprimía al sector privado, impidiendo el desarrollo económico.

Accountability Horizontal: El Congreso y las agencias del Estado tienen un rol sumamente débil y secundario en el control de los empleados públicos. La mayor debilidad del sistema es la ausencia de concursos públicos para el acceso a los cargos del Estado y para los ascensos dentro del mismo. Las áreas en las que existe o se exige dicho concurso son excepcionales (Oszlak, 2018). Pese a todo, se percibe aislada e impulsivamente un valioso intento de avanzar en la cobertura vía, con la convocatoria de concursos en 21.500 cargos vacantes entre 2010 y 2015 (Fihman, 2019).

Accountability Social: Los think tanks, universidades y consultoras son quizás los más valiosos actores de contralor del país a la hora de realizar el seguimiento del personal público. Gracias a sus investigaciones y trabajos se puede reconstruir la cantidad y calidad del personal público con que cuenta el país, dada la carencia de las estadísticas oficiales. No obstante, hay cierto retraso en la actualización de las cifras y en particular, hay serias dificultades para contabilizar el empleo público local.

Gobierno Abierto: Argentina esboza una gran debilidad en este aspecto. No existe un sitio web que dé cuenta expresamente de la cantidad de empleados públicos con los que cuentan. El Ministerio de Trabajo es quien tiene la información más detallada, aunque el último registro sobre el empleo público data de 2018. Si se busca información adicional, debe deducirse de presidencia, el Índice Nacional de Censos y Estadísticas (INDEC), el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y boletines oficiales. No hay información sistematizada al respecto. La Jefatura de Gabinete es el órgano que se encarga de dar publicidad a las vacantes y los pocos concursos públicos.

Resultado: Debido al déficit de planificación, el tamaño del Estado se ha convertido en un problema estructural para el país. Esto genera también déficit de control de las contrataciones y una gran dificultad para contabilizar el personal público con precisión. Aun así, las estadísticas disponibles, como quedó expresado, indican que el empleo público ronda aproximadamente el 34% del empleo total registrado, resultando los Estados provinciales los principales empleadores, lo que dificulta aún más el conteo. Otra dificultad adicional radica en la imposibilidad para diferenciar el personal-técnico profesional del político.

Chile

Chile presenta uno de los sistemas de incorporación de personal más moderno, sofisticado y profesional de América Latina. El establecimiento de un proceso normatizado permitió enfrentar la tendencia del gobierno militar de nombrar altos cargos con absoluta discrecionalidad. Situación clientelar que, a pesar de todo, continuó a la llegada de la transición democrática (González et al., 2016).

A partir del retorno de la democracia en 1990, el marco normativo se fue complementando con un proceso de profesionalización, orientado por un enfoque gerencialista, que cobró fuerte impulso durante la presidencia de Frei (1994-2000). En esa dirección y como consecuencia de

negociaciones que entabló el gobierno con la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) en 1998, se dictó la Ley 19.553, para la aplicación de dos mecanismos de compensaciones variable asociadas al desempeño global e individual, además de aumentar los salarios base a través de una “asignación de modernización” (Llano, 2014). Las reformas de 1998 dieron lugar a la incorporación del paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP), destacando la creación de la Escuela Nacional de Adiestramiento (ENA) para funcionarios Públicos en 1968, como una instancia para capacitar profesionalmente a la alta burocracia.

En 2003, Chile atravesó una fuerte crisis política e institucional a causa de explosivos casos de corrupción. El más relevante fue el pago de sobresueldos a profesionales de alto nivel en el Ministerio de Obras Públicas (MOP) por medio de una triangulación con la empresa Gate (González et al, 2016). En este marco se da un acuerdo entre el gobierno y la oposición, que derivan en la Ley N° 19.882. A través de esta norma se reemplaza el incentivo individual por uno asociado al rendimiento por equipos de trabajo y se incorporaron cambios al Estatuto Administrativo. Además, se instituyó el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), que buscó limitar la discrecionalidad de la autoridad política en la designación de cargos de primer y segundo nivel jerárquico en la dirección pública (Llano, 2014).

Este sistema declaró buscar garantizar el principio del mérito a través de concursos públicos y abiertos en el primer y segundo nivel de la jerarquía administrativa (Llano, 2014).

A través de sucesivos gobiernos, el SADP se fortaleció, ampliando su cobertura debido al caso Chiledeportes y su extensión en 2011 hacia otros niveles de gobierno, procurando converger con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la que Chile se incorporó en 2010 (Llano, 2014).

Con ese propósito, entre otras cosas, se creó ChileGestiona, que busca incrementar los niveles de productividad mediante el seguimiento y la responsabilización de los subsecretarios por vigilancia de la gestión de recursos humanos a su cargo (Llano, 2014). El otro gran punto en esa dirección es la constitución y posterior fortalecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) (Morales, 2014).

Actualmente, las personas que prestan servicios a la Administración del Estado en Chile lo hacen fundamentalmente como funcionarios públicos o a través de contratos de honorarios o de trabajo, por medio de lo dispuesto en el Estatuto Administrativo estipulado en la Ley N° 18.834, de 1989 (Servicio Civil, 2017). El mismo regula el ingreso, la concursabilidad, la gestión del desempeño, la formación y capacitación, así como el desarrollo de las personas.

Sin embargo, se remarca que, para las contrataciones, dicha ley no regula las peculiaridades de los estatutos especiales. Por ejemplo, el servicio exterior diplomático lo hace a través la Ley 21.080 de 2018 y sus modificaciones y reglamentaciones (tiene su origen en la Ley 15.266 de 1963). Por su parte, las fuerzas armadas se encuentran cuadradas dentro de la Ley 18.948 de 1990, mientras que el sector salud a nivel nacional lo hace mediante la Ley 17.304 de 1970 y sus reglamentaciones.

Ahora bien, ¿Cómo ha sido la evolución del empleo público? ¿Cuál es la situación actual? Se puede apreciar una evolución proporcionada y lineal durante toda la década analizada, que ha sido transversal a los cambios de gobierno, demostrando cierto nivel de equilibrio del sistema (Tabla 5). Quizás el punto más débil de la contabilidad es claramente a nivel de regiones y municipios (Cienfuegos, 2017).

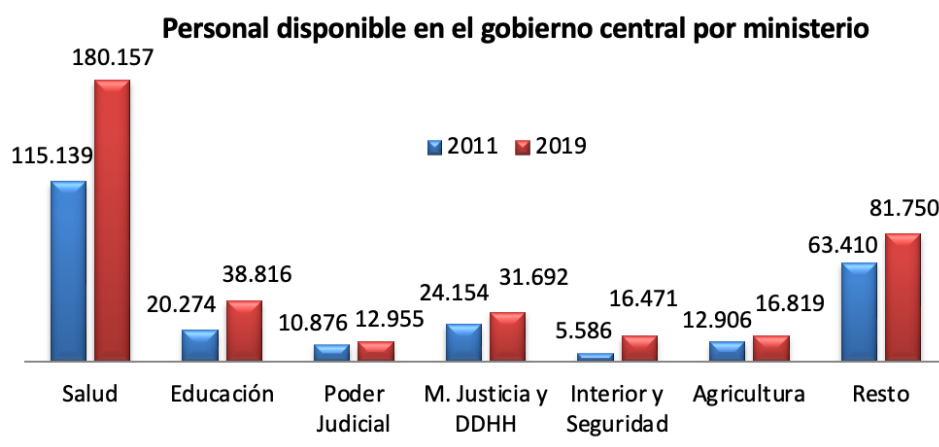
Tabla 5. Personal disponible en el gobierno central

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gobierno Central	252.345	268.021	278.928	302.989	315.555	321.213	335.843	367.581	378.660
Dotación	210.398	216.609	223.733	231.717	243.172	255.155	278.254	299.992	317.823
Fuera de Dotación	41.947	51.412	55.195	71.272	72.383	66.058	57.589	67.589	60.837

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Presupuesto de Chile (2020).

Es posible preguntarse, ¿qué tipo de empleo se ha generado? ¿Hacia dónde se expande el Estado central? En cuanto a la contratación de personal, el Estado se agrandó en forma prudente y moderada entre 2011 y 2019. El principal rubro lo constituyen los trabajadores de la salud, que representan casi la mitad del personal público. Si bien este sector en número absolutos creció en aproximadamente 65 mil empleados (tabla 6), en términos relativos se mantuvo constante a lo largo de la década (leve crecimiento del 2%) (tabla 7). Muy por detrás, en segundo lugar, lo sigue educación, sector que ha recibido progresivas demandas populares por una mayor expansión, y si bien casi duplicó su personal en 9 años (tabla 6), en términos relativos se incrementó solo 2 puntos porcentuales (tabla 7).

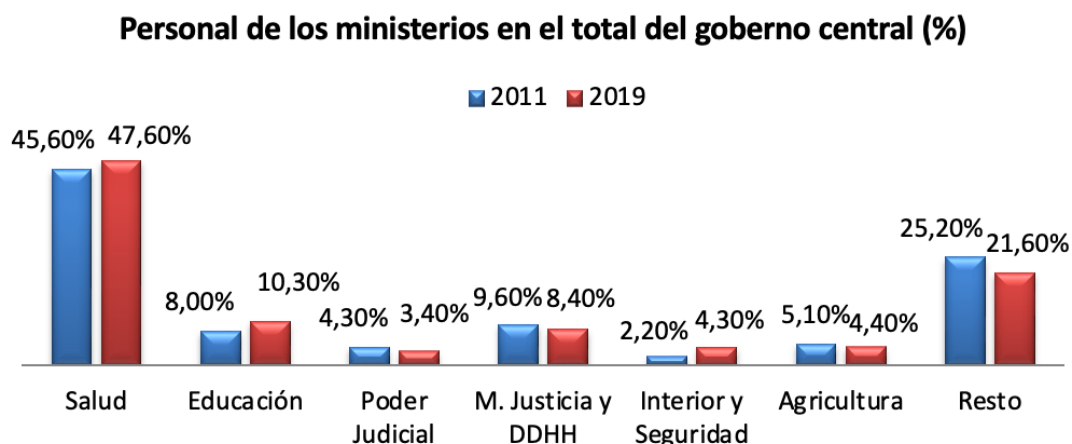
Tabla 6. Personal disponible en el gobierno por ministerio, 2011 y 2019.



Notas: En 2011 el “personal total” del gobierno central fue de 252.345 empleados. En 2019 ese número ascendió hasta 378.660. La palabra “Resto” comprende 24 dependencias entre ministerios y organismos.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dipres (2020).

Tabla 7. Personal de los ministerios en el total del gobierno central (2011 y 2019). En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dipres de Chile (2020).

Con respecto a los cargos directivos o jerárquicos, expresado en el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), se puede vislumbrar en su sitio web, para dar cuenta de su dinamismo, que hasta 2020 lleva contabilizados en perspectiva histórica 4.436 concursos de Alta Dirección Pública; 3.548 nombramientos de cargos de Alta Dirección Pública desde 2004; 543.000 postulaciones para concursos de Alta Dirección Pública recibidas desde 2004, los cuales aumentan con ello la confianza ciudadana en el sistema; Asimismo, sobresale, según el SADP (2020), que

30% de los altos directivos nombrados son mujeres, más del doble de la participación femenina en cargos directivos del sector privado; 63% de los altos directivos públicos vigentes con postgrado (Magíster o Doctorado); 72% de la matrícula municipal del país cuenta con un director/a nombrado con apoyo de la Alta Dirección Pública.

En contraste, los altos directivos públicos permanecen más tiempo en sus cargos (3,1 años en promedio), lo que además de disminuir los costos de las convocatorias, favorece la continuidad de las políticas públicas.

Accountability Vertical: Esta variable no ha sido importante. Los comicios no han tenido entre sus tópicos discutir la contratación de personal público ni han puesto énfasis en la calidad de este, sino que se vislumbran otras prioridades en la agenda (Latinobarómetro, 2018).

Accountability Horizontal: El control sobre el personal público no solo es en este caso un asunto político, dado por la puja entre las coaliciones de centroderecha y centro-izquierda, sino que lo más llamativo y destacable es el propio control de los organismos públicos profesionales (González et al, 2016).

En esa dirección, a priori, lo político no se relaciona con los nombramientos en el SADP, aunque es necesario tener cierta precaución con ello, en particular por la existencia de nombramientos provisionales o transitorios (González et al, 2016).

Accountability Social: Chile constituye un caso particular de análisis, ya que la sociedad civil se ha convertido en una de las más activas en AL, no solo en lo que tiene que ver con el control, sino por la capacidad de movilización para demandar cambios políticos, económicos y sociales profundos. Hasta no mucho tiempo atrás los datos y su control solo eran demandados por un público experto, constituido por académicos, ONGs y periodistas. Sin embargo, paulatinamente, la sociedad civil, además de auto organizarse, se ha involucrado más para discutir cuestiones antaño ajenas a ella, como el gasto público.

Datos Abiertos: Se trata de un país líder en América Latina en materia de datos abiertos, no siendo la contratación de personal público una excepción. En este caso, la Dirección de Presupuesto (DIPRES) es quien en su sitio web transparenta la estadística sobre los recursos humanos nacionales. En sus reportes se encuentran las características más relevantes del personal civil que trabaja en el sector público, incluyendo desagregaciones por sistema de remuneraciones, ministerio, sexo y otras. Por otro lado, para obtener información sobre las vacantes, los concursos y datos específicos del personal, los mismos son expuestos o publicitados tanto en el sitio web del servicio civil de Chile como de la Alta Dirección Pública.

Resultado: Chile dispone de un Estado pequeño con relación a la región, pero cuenta con un servicio civil con alto grado de profesionalismo producto de un proceso de modernización pública. Los controles y la transparencia se han reforzado con el aumento de la participación ciudadana y de ONGs, así como de una sólida política de datos abiertos.

México

Actualmente, México se encuentra a la cabeza de América Latina en cuanto a la profesionalización del servicio civil. Sin embargo, el país logró la modernización de su administración pública de modo tardío, esto es, transitó ese camino al comenzar el siglo XXI (Pardo, 2005).

Existen varios antecedentes que marcan el inicio de la profesionalización en la Administración Pública Federal son, por ejemplo, el Servicio Exterior, la Carrera Magisterial, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la Comisión Nacional del Agua, el Sector agrario y la Procuración de la Justicia Federal (Lugo, 2013). Para más detalle, los médicos y profesionales de la salud rigen su ingreso y condiciones laborales a través del Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS) regulado por la ley del Seguro Social de 1995. Por otro lado, las Fuerzas Armadas se vinculan por la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos de 1986, teniendo su última reforma en 2018. Además, se encuentra la Ley Orgánica de la Armada de México del 30 de diciembre de 2002, reformada en 2017. Tercero, el Instituto Nacional Electoral (INE) el cual se rige por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales del 23 de mayo de 2014. +Este último tiene un sistema de reclutamiento propio, así como estabilidad y posibilidad de ascender vía concursos.

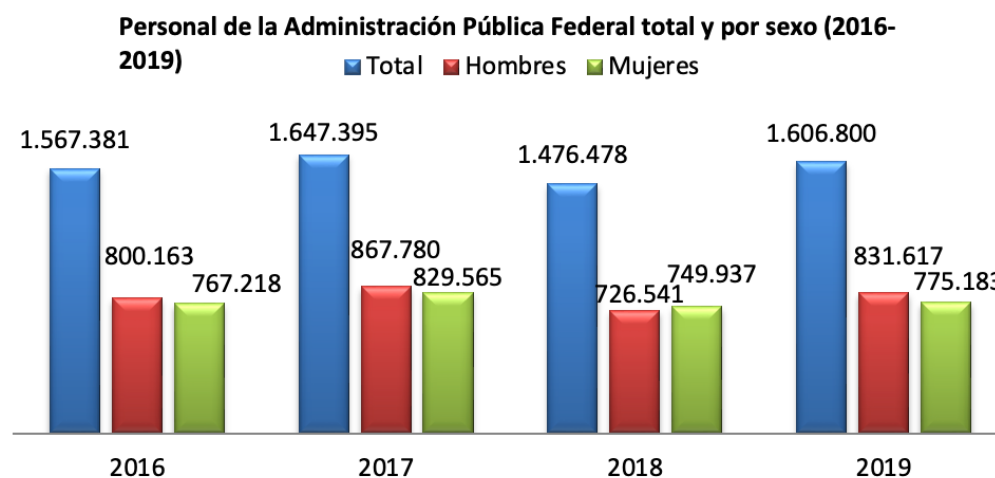
En cuanto al cuerpo diplomático, se regula en la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994, reformada en 2018, que establece concursos públicos, que serán organizados en etapas eliminatorias.

Ninguna administración, antes del año 2000 avanzó en un sistema de servicio profesional de carrera. Fue en el periodo del presidente Vicente Fox, a través de su Plan Nacional de desarrollo, que se formularon dos instrumentos clave: la Agenda de Buen Gobierno y el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y Desarrollo Administrativo 2001-2006. Este último integró un apartado denominado Desarrollo de Recursos Humanos, sustentando el Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006, aunque su implementación fue relativa.

Aprovechando el contexto favorable y el empuje presidencial, en abril de 2003, la Cámara de Senadores aprobó por unanimidad la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) estableciendo los principios rectores de la profesionalización, entre los que destacan los de legalidad, eficiencia, objetividad, imparcialidad, equidad y competencia con base en el mérito (Pardo, 2005). Nació de este modo el Sistema del Servicio Profesional de Carrera (Lugo, 2013).

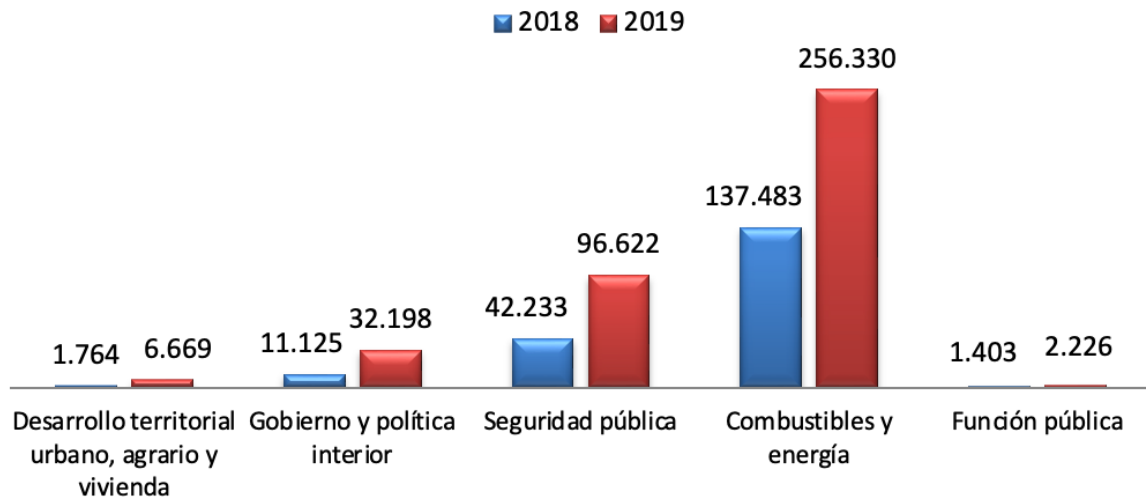
Actualmente, la información relacionada con la magnitud de la administración pública se encuentra en el órgano estadístico, el INEGI. Este señaló, como resultado del cuarto censo nacional de Gobierno Federal que, en 2019, la cantidad de personal adscrito a las instituciones de la Administración Pública Federal fue de 1.606.800 distribuidas en 312 instituciones pertenecientes a la Administración Pública Federal (ver tabla 8). Con respecto a 2018, el aumento de personal fue de 8.8 por ciento (INEGI, 2021). La principal área de expansión fue la correspondientes a combustible y energía, seguida por el área seguridad (ver tabla 9).

Tabla 8. Personal de la Administración Pública Federal total y por sexo (2016-2019).



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2021).

Tabla 9. Funciones con mayor incremento del personal 2018-2019.

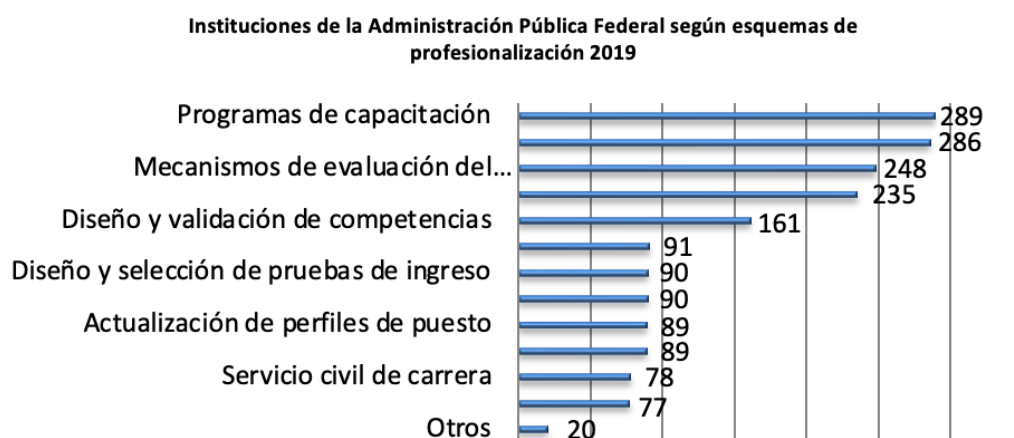
Funciones con mayor incremento de personal 2018-2019.

Nota: Los aumentos de personal entre un año a otro fueron de 278% (Desarrollo), 189% (Gobierno), 129% (Seguridad), 86% (Combustibles) y 59% (Función Pública).

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2021).

En lo relativo a la profesionalización de los empleados, 99.4% de las instituciones de la Administración Pública Federal contaban con elementos, reglas y procedimientos de profesionalización. El mecanismo predominante fue el uso de programas de capacitación (INEGI, 2021) (ver tabla 10).

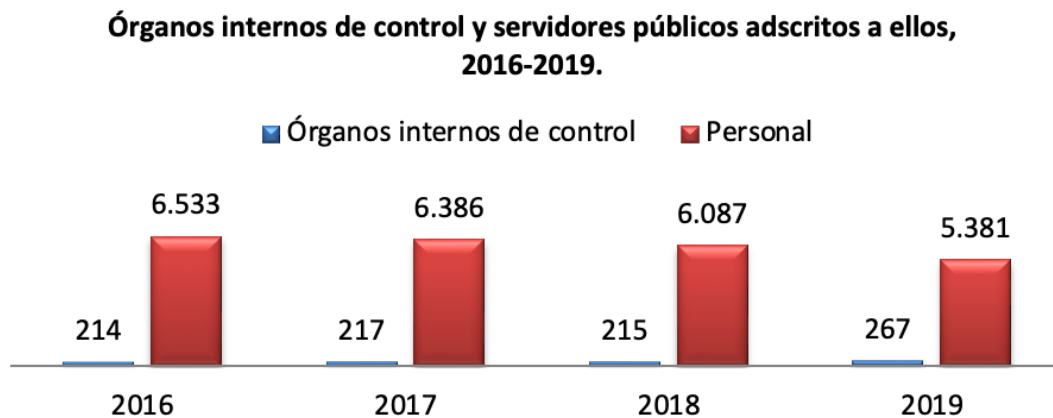
Tabla 10. Instituciones de la Administración Pública Federal según esquemas de profesionalización 2019.



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2021).

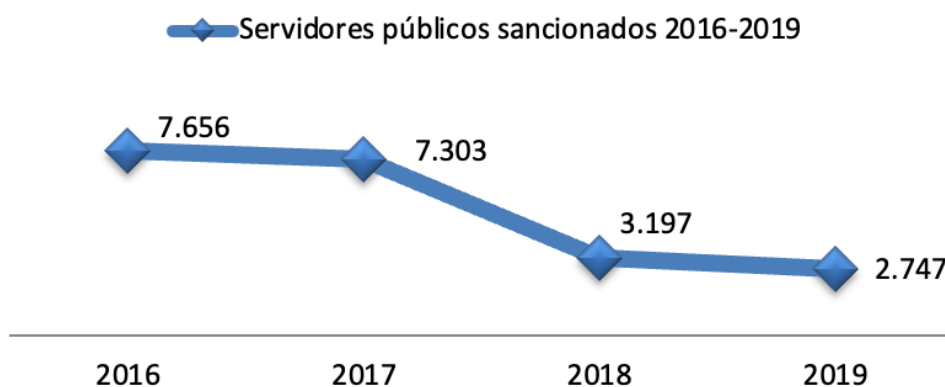
En cuanto al Control interno y la anticorrupción, datos proporcionados por INEGI (2021), señalan que 243 instituciones de la Administración Pública Federal contaron con 267 órganos internos de control, con una plantilla de 5.381 servidoras y servidores públicos (ver tabla 11). En comparación con 2018, la cantidad de órganos internos de control aumentó 24.2%. Como resultado, en el periodo de análisis, fueron sancionados 2.747 servidores públicos; 96.6% (2.654) recibió sanciones por faltas administrativas no graves; 2.6% (71) por faltas graves y no graves; y el restante 0.8% (22), por faltas graves (INEGI, 2021) (ver tabla 12).

Tabla 11. Órganos internos de control y servidores públicos adscritos a ellos, 2016-2019.



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2021).

Tabla 12. Servidores públicos sancionados 2016-2019.



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2021).

Sin embargo, al margen de las estadísticas, se hace imperativo resaltar una debilidad general: su ejecución ha estado llena de rezagos, obstáculos y resistencias, tanto de los propios servidores públicos como de los aspirantes a integrarse al servicio público, a través del nuevo sistema (Martínez Puón, 2006). El principal problema es que la ley no se aplica plenamente. Si bien los puestos sujetos a la Ley del Servicio Profesional de Carrera eran desde el nivel de enlace hasta el de director general para un número aproximado de 42.499 servidores públicos de un total de

649.187, constituyeron menos del 10% de los servidores públicos pertenecientes integrados en la administración pública federal centralizada. Además, es común que muchos de los concursos se declaren desiertos.

Sobre todo, en el último punto, que tiene que ver con la omisión del proceso para contratar por concurso a los empleados, nos lleva a asumir escaso esfuerzo e interés, en lo general, por construir un sólido servicio civil de carrera para mejorar los diversos parámetros de la gestión pública Velazco (2016).

Accountability Vertical. En el caso mexicano, los problemas centrales para la ciudadanía son la inseguridad, la economía y la corrupción (Latinobarómetro, 2018), pero se insertan dos demandas: profesionalismo como control de la política y austeridad en la función pública. No obstante, las instituciones avanzan muy poco en la profesionalización del personal.

Accountability Horizontal. México ha comenzado un proceso a nivel nacional en el que ha logrado dar pasos en el objetivo de deslindar la política de la administración civil de carrera a través de un paulatino proceso de profesionalización. Sin embargo, los partidos políticos continúan intentando introducir personas de su confianza en la burocracia, aunque de modo muy atemperado por los controles.

Accountability Social: Como indicó la OCDE (2020), en Latinoamérica México es el país que cuenta con el sistema de actores interesados más completo para supervisar el actuar público. No obstante, en materia de contratación de personal, las universidades y el sector académico han sido, casi en soledad, los principales impulsores de la búsqueda y desarrollo de un servicio profesional. No se vislumbran otros actores de la sociedad civil organizados, que participen en esa misma dirección.

Gobierno Abierto. El país destaca y sobresale por sus esfuerzos para promover un modelo de datos abiertos. Los informes anuales del INEGI han resultado una gran herramienta por resultar ser completos, detallados y presentados en forma sencilla y didáctica. También se encuentra información en la Secretaría de la Función Pública, ya que es el organismo encargado de organizar y publicitar las convocatorias para concursos y cobertura de vacantes. La información se encuentra disponible principalmente en trabajaen.gob.mx, aunque hay que tener en cuenta que para ver las vacantes y postularse hoy en día hay que registrarse en el sistema creando un perfil de usuario. De lo contrario, no hay acceso a los mismos.

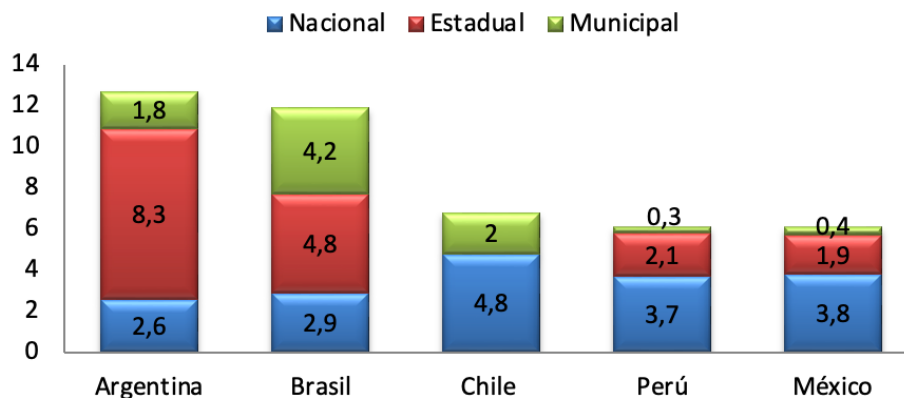
Resultado: México experimentó una progresiva y continua profesionalización de su burocracia con la introducción del paradigma de la NGP en 2003. Ello fue permitiendo una necesaria marginación de la política de turno en la administración pública. Las consecuencias han sido reglas más claras y mejores resultados de gestión, así como una moderada y racional expansión de la planta de empleados públicos en aquellos ámbitos que son necesarios, aunque persisten irregularidades.

4. Discusión

A continuación, vamos a realizar un análisis de los puntos que permiten evidenciar fortalezas y debilidades en la gestión de la transparencia en la contratación y administración del personal público en los países seleccionados.

Un primer indicador para comparar es el tamaño del gasto que cada país realiza en personal. De un lado, esto tiene relevancia en la economía ya que no es lo mismo un gasto austero que uno discrecional. Aunque el gasto público puede competir o condicionar determinados ámbitos privados distorsionando al mercado. De otro lado, puede asociarse a la amplitud de la administración, vale decir, más recursos a donde llegar o para llevar adelante políticas públicas. Sin embargo, no necesariamente esto implica mayor eficiencia o un mejor servicio civil. Con estos conceptos, se aprecian en la tabla 12 distintas posiciones políticas, puesto que Argentina destina 12,7% del PIB al gasto público mientras que Chile y México expenden casi la mitad, el primero 6,8% y el país azteca 6%. Para ampliar el enfoque, se incluye a Brasil cuyo gasto se acerca a la Argentina (11,8%) y Perú (6,1%) en la línea de los otros dos países. De este modo quedan claramente delimitadas dos posturas en la región, una de gasto sustancial y Estado grande, y otra de austeridad y administración pequeña.

Tabla 12. Gasto en Personal en Latinoamérica. En % del PIB 2017.



Nota: El gasto total en Argentina es de 12,7%; Brasil 11,8%; Chile 6,8%; Perú 6,1%; y México 6%.

Fuente: Elaboración propia en base a Capello (2020).

Sin embargo, dicho gasto no es cualitativamente semejante para todos, ya que al desagregarlo se aprecian tres modelos distintos. Primero, el caso de Argentina (que al igual que Brasil) presenta un gasto en personal a nivel nacional moderado y hasta acotado (2,6%), mientras que, a nivel estatal o provincial, producto de la descentralización de los noventa, se concentra el núcleo del gasto (8,3%), siendo considerable también a nivel municipal (1,9%). Un segundo modelo, sería el de México (y también de Perú) en donde el principal gasto en personal corresponde a la nación (3,8%), luego y muy por debajo a los estados (1,9%), para finalizar casi simbólicamente con los

municipios (0,4%). El último modelo, el chileno concentra el gasto a nivel nacional (4,8%) y en menor medida a nivel municipal (2%), sin gastos a nivel intermedio o en las regiones.

Con esa tendencia del gasto, aunque es preciso subrayar nuevamente la naturaleza exploratoria de esta investigación, así como su carácter cualitativo, señalamos que los hallazgos del estudio permiten advertir que la transparencia en materias específicas, como la gestión de recursos humanos, es imperativa para fortalecer la profesionalización y la disminución de la corrupción en el funcionamiento de las instituciones estatales.

Se advierte que los tres países de referencia han hecho diversos avances normativos y administrativos que son positivos, constituyéndose en los referentes del liderazgo en América latina en temas de la mayor importancia, como la transparencia, la accesibilidad, los datos abiertos y el impulso a los cánones del Gobierno Abierto.

Es necesario advertir que la investigación sobre el gasto público se ha concentrado en infraestructura y temas como los procesos de contratación y de compras públicas. Sin embargo, hay otras cuestiones que no han adquirido la misma relevancia, como por ejemplo los inventarios, la gestión de mantenimiento, recursos materiales, comunicaciones, sistemas de gestión electrónica o, como en este caso, lo que tiene que ver con recursos humanos. Nos parece que en nuestros sistemas prevalece la idea de considerar a la burocracia como un aparato monolítico y al servicio de los poderes políticos, aunque diversas disciplinas, como las Políticas Públicas o la Nueva Gestión Pública, reconocen la diversidad, la complejidad y las redes que se entretajan dentro del personal y con los actores sociales y que tienen un efecto en el rendimiento de las políticas y los programas públicos. De ahí nuestro interés en este tema y en la importancia que creemos que reviste. De otra manera, la visión mecanicista y patrimonialista se mantendría predominante.

Al respecto, es claro que, en los tres casos se presentan diversas asimetrías, en el tema de la transparencia de las formas de contratación y gestión de recursos humanos. Sobresale el caso de Argentina, que prácticamente no cuenta con información de la cantidad, tipo, remuneraciones, ascensos, contratación, etc. de sus empleados públicos. La información suele ser pobre y estar rezagada.

En el extremo opuesto, Chile ha sido un ejemplo de actualización, desagregación y apertura de los datos de la gestión de personal. Incluso con una alta participación de organizaciones sociales y ciudadanas.

El caso de México se encontraría en una posición media, toda vez que a pesar de que existe información, el sistema de acceso es cerrado, además de que no está unificado, ya que existen diferentes servicios y cada uno con sus mecanismos específicos de manejo de la información. Asimismo, el personal contratado por algún sistema de mérito es relativo, respecto del conjunto del personal que trabaja en algún ámbito gubernamental, por lo que prevalecen las formas discrecionales de contratación.

De manera general, en los tres casos, falta trabajo por hacer para que los datos evidencien que hay procesos de planeación, medición, seguimiento y monitoreo de la contratación de personal. Que vinculen la expansión del Estado con sistemas racionales de gestión y que apoyen la reforma hacia dentro de las instituciones públicas, al tiempo que justifiquen el incremento del gasto público en el denominado gasto corriente, que incluye los servicios personales como salarios, promociones y diversos complementos.

La falta de centralidad de la profesionalización del personal público hace que los recursos humanos sigan siendo, en general, un capital político y que no apoyen los compromisos de consolidación que plantea, por ejemplo, la Alianza para el Gobierno Abierto y los diversos instrumentos que impulsan la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción.

5. Conclusiones

Al concluir el análisis, lo primero que queda en evidencia son las limitaciones de este, para llevar adelante una comparación ambiciosa y precisa de la Administración Pública en América Latina. La principal debilidad la imponen las limitadas estadísticas oficiales y extraoficiales (privadas) con que cuenta la región. Esto expresa diferencias entre los países en cuanto a lo qué se mide y a los diversos períodos y tiempos de publicación.

Un primer ejemplo de ello es calcular el empleo público por habitante. En Argentina se estima uno por cada mil habitantes, mientras que en México es uno por cada cien mil, y Chile no presenta tal estimación. Otro ejemplo lo constituyen las diferentes maneras de denominar al empleo de planta permanente, al no permanente, al transitorio, diferenciar al profesional del no profesional, etc., por lo que comparar en tal imprecisión sería comparar entre cosas diferentes, vale decir, que no son parangonables.

Una última dimensión que resalta, aunque existen muchas más, es el nulo (o casi) conocimiento sobre la calificación de los empleados públicos, por ejemplo, qué porcentaje posee títulos de posgrado, grados, solo secundaria o incluso sin este requisito. Solo México dispone de un relevamiento público, en tanto en Chile solo existe para los cargos directivos.

No obstante, a pesar de estos límites, el trabajo de comparación arroja interesantes conclusiones para tener en cuenta a la hora de investigar temas focalizados de la administración pública.

Existe diversidad de modelos en la región. Esto es un punto nodal para comprender la complejidad de cada escenario nacional. Como señala la OCDE (2020), el empleo público muestra un acuerdo social sobre el papel del gobierno en la economía y en la sociedad. En los tres países analizados el nivel nacional representa un porcentaje menor del personal público.

Se perciben paradigmas híbridos en la conformación del servicio civil. Si bien en todos los casos se propone como objetivo la modernización y profesionalización del servicio civil, lo cierto es que en la totalidad de dichos países se encuentra una mixtura entre los paradigmas Burocrático y de NGP, pero aún permeados por intereses políticos.

Hay una gran dificultad para controlar a la administración pública. La ciudadanía, desde su participación electoral no puede ni diseñar ni controlar al servicio civil. Mientras más grande y descentralizada es la administración pública es más difícil alcanzar un sistema de control efectivo.

Finalmente, aparece como un tema central de la agenda pública continuar el proceso de profesionalización de los servicios civiles, erradicando progresivamente la influencia política, en beneficio del mérito y de la eficiencia, así como aplicar a los concursos e ingreso de trabajadores plenamente la legislación vigente. Por otro lado, se requiere precisar y ampliar la medición y publicación de datos de la administración pública en tiempo y forma, para poder funcionar como una herramienta para informar, controlar y comparar, a fin de superar la marginalidad académica pública sobre una variable tan relevante para la mejora estructural de la función pública. Por supuesto que, en cuanto a la investigación, lo alcanzado abre nuevos retos para focalizar mucho más el trabajo de análisis en estos temas de la ciencia de la Administración Pública, para abonar a su conocimiento y a la mejora administrativa, lo cual indudablemente arroja resultados benéficos para toda la sociedad.

Referencias

- Capello, M. (2020). El problema del empleo público en Argentina. Sus determinantes en las provincias argentinas. *IERAL*, 24(198). https://www.ieral.org/images_db/noticias_archivos/4307-Documento%20de%20Trabajo.pdf
- Castellani, A. (2018). Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública. *Revista Nueva Sociedad*, 276. <https://nuso.org/articulo/lobbies-y-puertas-giratorias/>
- Castiglioni, R. (2019). ¿El ocaso del “modelo chileno”? *Revista Nueva Sociedad*, 284. <https://www.nuso.org/articulo/el-ocaso-del-modelo-chileno/>
- Cerrillo, A. (2012). Reuse of Public Sector Information in Europe. *European Law Journal*, 18, 770-792. <https://doi.org/10.1111/eulj.12003>
- Cerrillo, A. (2016). Las compras abiertas y la prevención de la corrupción. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas, Nueva Época*, 15. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i15.10314>
- Cienfuegos, I. (2017). *Estudio Comparado para una Propuesta de Política Nacional de Formación para la Función Pública en Chile*. Servicio Civil. <http://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/841>
- Cruz, J. (2012). El servicio civil de carrera en la administración pública. *Revista Latinoamericana de Administración Pública*, 16(2), 5-24.
- Dussauge, M. (2005). ¿Servicio Civil de Carrera o Servicio Civil de Empleo? Una breve discusión conceptual. *Revista Servicio Profesional de Carrera*, 3.
- Diéguez, G., y Gasparin, J. (2016). El rompecabezas del empleo público en Argentina: ¿Quiénes hacen funcionar la maquinaria del Estado? *Cippec. Documento de Políticas Públicas*, 4.
- Diéguez, G., Gasparin, J., Rubio, J., & Aruanno, L. (2019). GPS del Estado. Radiografía y balance de la Administración Pública Nacional 2015-2019. *Cippec*. <https://n9.cl/u0usq>

- Dipres. (2020). Anuario Estadístico del Empleo Público en el Gobierno Central 2011-2019. *Dirección de Presupuestos*, 15.
- Evans, P., & Heller, P. (2013). Human Development, State Transformation and the Politics of the Developmental State. In S. Leibfried. *The Oxford Handbook of Transformations of the State* (691–713). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199691586.013.37>
- Fernández, A. L., & González, M. (2020). Empleo público en Argentina: características y cambios en su composición y formas de contratación entre 2003 y 2018. *Trabajo y Sociedad*, 35(21).
- Fihman, D. (2019). *Los concursos para el ingreso al Servicio Civil de Argentina. Un estudio sobre su implementación en el ámbito del Sistema Nacional de Empleo Público entre 2010 y 2015*. [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Quilmes] Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto. <https://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1808>
- González, V. I. (2018). La precarización laboral del contratado como detonante de discriminación en el sector público. *Anales De La Facultad De Ciencias Jurídicas y Sociales De La Universidad Nacional De La Plata*, (48). <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/5094>
- González, B., Olivares, A., Abarca, P., & Molina, E. (2016). Servicio civil en Chile, análisis de los directivos de primer nivel jerárquico (2003-13). *Revista de Administração Pública*, 50(1), 59-79. <https://doi.org/10.1590/0034-7612145767>
- Iacoviello, M., & Chudnovsky, M. (2015). *La importancia del servicio civil en el desarrollo de capacidades estatales en América Latina*. Corporación Andina de Fomento. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/757>
- Iacoviello, M., & Llano, M. (2017). Confianza mata mérito: el impacto de la concentración de poder presidencial en la gestión de recursos humanos en el Estado argentino. *Temas Y Debates*, 33, 91–105. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i33.356>
- INEGI. (2019, junio 20). *Estadísticas a propósito de... día de la administración pública. Comunicado de Prensa 317/19*. <https://n9.cl/e31df>
- INEGI. (2020, junio 22). *Estadísticas a propósito del día de la administración pública. Comunicado de Prensa 279/20*. <https://n9.cl/yw6n4>
- INEGI. (2021, marzo 18). *Resultados del cuarto censo nacional del Gobierno Federal 2020. Comunicado de prensa 180/21*. <https://n9.cl/zskbmt>
- Jiménez, R. (2016). Servicio civil de carrera y profesionalización del empleo público. *Gestión y Política Pública*, 25(2), 259-290.
- Latinobarómetro. (2018). *Informe Latinobarómetro*. <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Llano, M. (2014). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Chile*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <https://n9.cl/r61310>
- Lugo, A. A. (2013). *La función pública en México: de la selección y profesionalización en el Servicio Profesional de Carrera*. [Doctoral dissertation, Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/22830/1/T34729.pdf>

- Martínez Puón, R. (2006). Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. *Gestión y Política Pública*, 15(2), 457-483.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2018). *Seguimiento del Empleo Público Nacional. Tercer Informe. Datos a diciembre de 2017*. <https://n9.cl/m565a>
- Morales, M. (2014). Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos. *Revista de Ciencia Política*, 34(2), 417-438.
- OCDE. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. OCDE, BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0002232>
- O'Donnell, G. (1997). *Contrapuntos: Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós
- O'Donnell, G. (2002). Acerca de varias accountabilities y sus interrelaciones. En E. Peruzzotti y C. Smulovitz (Eds.), *Controlando la Política: Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias* (pp. 55-84). Editorial Temas.
- Oszlak, O. (1994). Estado y Sociedad: Las nuevas fronteras. En B. Kliksberg (Comp.), *El Rediseño del Perfil del Estado* (pp. 45-79). Fondo de Cultura Económica.
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de la gestión pública. Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno*, 5. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC.
- Oszlak, O. (2016, 24 de mayo). La gestión pública. Hacia un Estado al servicio del ciudadano. *La Nación*.
- Oszlak, O. (2018, 22 de julio). Este Gobierno no achicó el Estado, hay una superestructura política mucho más densa. *Infobae*. <https://n9.cl/ofob5>
- Pardo, M. C. (2005). *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública. Auditoría Superior de la Federación. Cultura de la Rendición de Cuentas*. Papel y Color S.A. de C.V.
- Ramírez, L. (2019). La importancia del servicio civil de carrera en la administración pública. *Revista de Estudios Políticos y Administrativos*, 6(1), 89-104
- Ruiz, D., y Cárdenas, C. (2005). ¿Qué es una Política Pública? IUS, *Universidad Latina de América*, 5(18).
- Salazar, G. (2019). Reventón Social en Chile. Una mirada histórica. *Revista Nueva Sociedad*. <https://www.nuso.org/articulo/protestas-Chile-estudiantes-neoliberalismo/>
- Schuster, M. (2017). El Estado capturado. Entrevista a Alberto Olvera. *Revista Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/el-estado-capturado/>
- Servicio Civil. (2017). *Textos legales. Sobre gestión de personas y empleo público en Chile*. <https://n9.cl/1z9ya>
- Smulovitz, C., & Peruzzotti, E. (2000). Societal accountability in Latin America. *Journal of Democracy*, 11(4), 147-158. <https://doi.org/10.1353/jod.2000.0087>
- Tohá, C. (2020). Chile o el vértigo del futuro. *Revista Nueva Sociedad*, 286. <https://nuso.org/articulo/chile-o-el-vertigo-del-futuro/>

Torno, J., Arroyo, A., Martínez, M., y López, J. (2012). *Transparencia, rendición de cuentas y participación: una agenda común para la cohesión social y la gobernanza en América Latina*. Oficina de Coordinación y Orientación, Colección de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales de Cohesión Social. Programa URB-AL II.

Vázquez, L. (2021, 11 de abril). “No es el tamaño, es la eficiencia”, el gran problema del Estado según Oscar Oszlak. *La Nación*. <https://n9.cl/edag1>

Velazco, C. (2016). *Servicio civil de carrera: meta pendiente de los gobiernos estatales*. [Tesis maestría, Universidad Jesuita de Guadalajara]. <http://hdl.handle.net/11117/4001>

Villoria, M. (2010). La democratización de la administración pública: marco teórico. En J. Ruiz-Huerta & M. Villoria Mendieta (Eds.), *Gobernanza democrática y fiscalidad*. (87-118). Tecnos

AUTORES

Martin Cutberto Vera Martínez. Doctor en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor investigador de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Baja California. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

DECLARACIÓN

Conflicto de interés

No tenemos ningún conflicto de interés que declarar.

Financiamiento

Sin ayuda financiera de partes ajenas a este artículo

Agradecimientos

N/A

Notas

El artículo no ha sido enviado a otra revista, ni publicado previamente.