

Patronazgo y Servicio Profesional de Carrera en el gobierno de AMLO (2018-2024)

Patronage and Professional Career Service in the AMLO government (2018-2024)

Recibido: 26 de junio de 2025

Luis Alfredo Sánchez Ildefonso

Aceptado: 9 de septiembre de 2025

José Juan Sánchez González

RESUMEN

Este artículo analiza el fortalecimiento del patronazgo y el debilitamiento del Servicio Profesional de Carrera (SPC) en la administración pública federal mexicana durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) (2018-2024). Su objetivo es valorar cómo los nombramientos discrecionales basados en confianza política afectaron los mecanismos meritocráticos del SPC. La metodología combina un análisis teórico-conceptual del patronazgo y el servicio civil, una revisión histórica del SPC, y un estudio cuantitativo de los resultados en distintos ámbitos del ingreso y la promoción en el SPC, complementado con evidencia normativa. Los resultados muestran una reducción significativa de puestos e instituciones sujetas al SPC, y exponen a los nombramientos eventuales como medio eficaz para la obtención de un nombramiento como titular. Situación que contribuye al fortalecimiento de un sistema de patronazgo que prioriza la lealtad personal sobre la competencia profesional. Se concluye que la administración de López Obrador aceleró el desmantelamiento del SPC, fortaleciendo un sistema de patronazgo que compromete la profesionalización burocrática y refuerza el control político, que implica costos institucionales para la administración pública mexicana.

PALABRAS CLAVE: Administración pública; política y gobierno; burocracia; personal profesional; función pública.

ABSTRACT

This article examines the strengthening of patronage and the weakening of the Professional Career Service (SPC) in Mexico's federal public administration during Andrés Manuel López Obrador (AMLO)'s presidency (2018-2024). Its objective is to assess how discretionary appointments based on political trust impacted the SPC's meritocratic mechanisms. The methodology combines a theoretical-conceptual analysis of patronage and civil service, a historical review of the SPC, and a quantitative study of outcomes in various aspects of SPC recruitment and promotion, complemented by normative evidence. The results reveal a significant reduction in SPC-covered positions and institutions, highlighting temporary appointments as an effective means to secure permanent appointments. This situation contributes to a patronage system that prioritizes personal loyalty over professional competence. It is concluded that López Obrador's administration accelerated the SPC's dismantling, reinforcing a patronage system that undermines bureaucratic professionalization and strengthens political control, incurring institutional costs for Mexican public administration.

KEYWORDS: Public administration; Politics and government; bureaucracy; professional personnel; civil service.



INTRODUCCIÓN

La burocracia en México ha estado en un continuum entre el patronazgo político y la modernización administrativa como el servicio civil de carrera, con diferentes implicaciones para la subordinación, control y autonomía de la burocracia (Sánchez González, 2025, p. 40). El patronazgo y el servicio civil consisten en una relación de crecimiento o disminución de los límites mutuos. El servicio civil en el siglo XXI ha buscado crecer en un México carente de experiencia en el tema y dominado por el patronazgo. A diferencia de otros países, donde el servicio civil tiene antecedentes más firmes y lejanos, el Servicio Profesional de Carrera (SPC) ha tenido una implementación lenta, incierta y orientada a su disolución.

El sistema administrativo mexicano se desarrolló durante décadas al amparo de un patronazgo sistemático, en el cual figuras políticas controlaban las estructuras orgánicas del servicio público. Este fenómeno se encuentra arraigado en la cultura mexicana, tiene distintas modalidades, expresiones y utilidades, que lo han convertido en un recurso importante para sostener el ejercicio del poder. Si bien el carácter decadente del SPC en México es una tendencia generada desde los primeros años en que su implementación mostró el daño al sistema tradicional, la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) contribuyó a precipitar su desmantelamiento. El objetivo de este documento es analizar el estado del patronazgo en la administración pública federal en México con relación al servicio civil. Para tal efecto, plantea que la discrecionalidad del nombramiento bajo consideraciones de confianza personal o política creció en el sexenio a partir de reducir los espacios destinados al SPC e, internamente, al socavar los mecanismos de promoción.

Con este propósito, el análisis se estructura en cuatro apartados. Primero, iniciamos por explorar las tensiones de patronazgo con la burocracia, que incluye un examen de las perspectivas predominantes en el debate académico sobre este tema. Segundo, se caracteriza el servicio civil en México en relación con el patronazgo, donde se advierte la fuerte relación política que tiene el segundo con las carreras en la burocracia. El tercer apartado contextualiza el sexenio de López Obrador y desarrolla un análisis cuantitativo y cualitativo del SPC, así como la forma en que las designaciones discrecionales intervienen en los procesos de ese sistema. Por último, se presentan conclusiones que destacan el resurgimiento del patronazgo en la administración pública federal. El patronazgo se ha renovado en la práctica sin requerir modificaciones a la Ley, mediante ajustes reglamentarios y apoyado en medidas de austeridad que, al reducir o excluir puestos regulados por el SPC, han favorecido los nombramientos discrecionales propios del patronazgo. La modernización administrativa mediante la profesionalización ha retrocedido su marcha y se ha reacomodado el patronazgo.

I. Tensiones entre patronazgo y burocracia

La dicotomía de política y gobierno ha sido un tema clásico en el estudio de la administración pública. En su núcleo se encuentra la tensión entre agendas, decisiones y necesidades de gobierno o de partidos frente a la autonomía técnica requerida por las tareas administrativas. El desafío central consiste en evitar que el cuerpo permanente, especializado e impersonal del Estado (la burocracia), sea colonizado por la victoria electoral de un partido.

En sentido contrario, existe el temor de que la burocracia pueda rivalizar con los proyectos y decisiones de la autoridad. Si bien la responsabilidad política se asume por efecto del voto, la burocracia, según Echebarría, está

“sujeta a la responsabilidad general del gobierno” (2005, p. 3), de manera que carece de una responsabilidad directa ante la ciudadanía. En la teoría de la burocracia, una característica de ese cuerpo es la neutralidad política en la competencia electoral, que implica evitar intereses o preferencias personales en la gestión de los recursos públicos. Tal neutralidad es viable en los modelos de servicio civil; pero, como señala Sánchez González (2022), “la objeción más importante al patronazgo es que los empleados públicos se utilizan para construir las maquinarias políticas” (p. 130).

El servicio civil se refiere a un proceso de profesionalización que implica integrar y formar profesionales en la amplia variedad de tareas de la administración pública y retenerlos, fundamentado en principios como el mérito, la neutralidad política, la igualdad y la equidad (Sánchez González, 2022, pp. 141-164). La formación de un servicio civil basado en estos principios conduce a reducir la influencia o intensidad del patronazgo, ya que este último prioriza lealtades políticas sobre competencias técnicas.

Distinguir entre las acciones para obtener la victoria electoral de las que se emprendan desde la acción de gobierno por las autoridades electas, implica dos momentos diferenciados. Uno que está en el ámbito de las facciones, expresadas en la pluralidad interna de los partidos y de las alianzas externas para alcanzar victorias, lo cual compromete estímulos a cambio de apoyos. El segundo está en el ámbito del Estado, donde el gobierno electo debe gobernar a toda la sociedad. En el primero existe una necesidad política donde el ofrecimiento de recompensas se traduce en la ocupación de posiciones encumbradas de la administración. Para el segundo, la burocracia es un cuerpo del Estado con saberes profesionales que la hacen racional y su labor es universal e impersonal, con independencia al partido político ganador de las elecciones y de sus alianzas, siendo necesaria para gobernar a la sociedad, pero que puede ser socavada para atender un mayor número de compromisos. El debate gira en torno a que otorga más importancia el vencedor de la contienda electoral: a los compromisos o a la racionalidad administrativa en el ejercicio del gobierno.

Como ente profesional, la burocracia separa lo público del interés privado, y distingue entre las cuestiones propias de la competencia electoral de la administración de los recursos públicos. La experiencia acumulada da pie a una carrera en la administración, cuya sujeción a reglas de ingreso, remuneración, formación, promoción y separación formula un servicio civil. En términos de Weber, el servicio civil “separa la oficina del domicilio privado del funcionario, y en general la burocracia separa la actividad oficial de la esfera de la vida privada. El dinero y el equipo públicos quedan divorciados de la propiedad privada del funcionario” (1999, p. 118).

Gobernar no es como una campaña

La campaña electoral y la victoria política son procesos distintos a la tarea de gobernar. Mientras la burocracia se compone de profesionales capacitados, el patronazgo da espacio a la improvisación al incorporar perfiles inexpertos. Fortalecer las competencias burocráticas requiere una inversión significativa, y desplazarlas supone un desperdicio de recursos, lo que fundamenta la crítica al patronazgo. El ganador electoral, al disponer de espacios para designar por confianza política o personal, obtiene un mayor control sobre los recursos, las acciones a emprender y la verticalidad en la toma de decisiones. Quienes ocupan estos puestos reciben una recompensa que retribuyen con lealtad. Esta relación contradice el ideal weberiano, según el cual el servidor público “no se considera servidor personal de un gobernante” (Weber, 1999, p. 120), lo que genera el riesgo a caer en lo que Guerrero Orozco denomina un “sistema autodidacta de aficionados” (2011, p. 24).

Estudiosos del fenómeno de la política y la burocracia en América Latina, han encontrado que la segunda es considerada un instrumento para sostener las bases de apoyo político (Siklodi, 2014, p. 17). Para Geddes, los puestos son un recurso político y objeto de la lucha por el poder (1996, p. 176). Así, “el repliegue del servicio civil son espacios recuperados por el patronazgo” (Sánchez Ildefonso, 2024, p. 254). Según Guerrero Amparán:

“En el sistema de patronazgo, los jefes de gobierno nombran libremente a los administradores públicos y los remueven con la misma facilidad. Ello favorece el patrimonialismo, que hace que el funcionario prefiera no distinguir entre el patrimonio personal y el público, dada la inestabilidad de su trabajo (y la falta de controles y sanciones)” (2000, p. 9).

Para Llano (2016b), el patronazgo tiene un multipropósito favorable a la corrupción, que interesa a algunos sectores del sistema político. “Así, su utilidad tanto para consolidar el poder político como para gestionar flexiblemente, contribuyen a comprender su carácter perdurable y persistente” (Llano, 2016a: 20).

Patronazgo, ¿qué es?

Según Dreyfus (2012), el patronazgo es una forma de clientelismo político que acentúa la relación de patrón-cliente, en la que existe algo que ofrecer y la persona que obtendría algo a cambio de una relación de dominación consentida (p. 15). Para Grindle (2012), el patronazgo, como sistema de nombramiento, constituye un mecanismo discrecional que, con fines personales y/o políticos, representa la principal vía para ocupar un puesto no electo (p. 18). En este sentido, el ingreso al servicio público opta por criterios que eluden la selección por méritos y competencias, no son neutrales ni responden necesariamente a especificaciones del puesto. Es un mecanismo ejercido por la autoridad política gobernante, que, para Moya y Garrido, refleja el uso del poder derivado de la victoria electoral, que afecta la ocupación de los niveles jerárquicos de la administración (2018, p. 217). Además, es relevante para la conservación del poder (Folke et al, 2011), al permitir la “cooptación de puestos, roles y recursos claves dentro de las instituciones públicas” (Aguirre, 2012, p. 53), lo cual constituiría una especie particular de clientelismo (Miranda, 2017).

De acuerdo con Kopecký et al. (2016), el patronazgo cumple una doble función: por un lado, recompensar a los partidarios por sus servicios electorales durante las campañas; por otro, actuar como una herramienta de gestión para controlar la formulación e implementación de políticas públicas (p. 417). En este sentido, identifica dos motivaciones principales: “un deseo de controlar las instituciones estatales (por ejemplo, para garantizar la formulación e implementación de políticas alineadas con los objetivos políticos) y el deseo de recompensar a los partidarios de partidos o políticos, activistas o incluso amigos y familiares (por ejemplo, por su apoyo electoral o su lealtad al partido)” (p. 423).

Tabla 1.*Tipos de Patronazgo, según Panizza, Peters y Ramos*

Categorización	Descripción
Profesionales de partido ("party professionals")	Nombramientos de individuos con alta capacidad profesional y confianza partidista, cuya lealtad y habilidades técnicas se orientan al servicio del partido.
Tecnócratas programáticos ("programmatic technocrats")	Expertos con capacidad técnica, independientes de la confianza partidista, que pueden servir a cualquier autoridad electa o mantener una relación de confianza personal con líderes, sin afiliación partidista.
Agentes del aparato ("apparatchiks")	Individuos leales al partido con habilidades políticas valiosas, incluyendo operadores políticos, activistas, supervisores de la burocracia ("commissars") e intermediarios electorales entre votantes y gobiernos.
Agentes políticos ("political agents")	Personas que combinan confianza no partidista con habilidades políticas, allegados que protegen al líder, operan políticamente en su favor o movilizan recursos y votos para apoyarlo

Fuente: Elaborado a partir de Panizza, Peters y Ramos (2018, pp. 151-152).

Panizza, Peters y Ramos (2018) proponen una tipología para clasificar los nombramientos por patronazgo, definiéndolo como "el poder de los actores políticos para designar discrecionalmente a individuos en cargos no electivos del sector público, independientemente de la legalidad de la decisión" (p. 148). Su clasificación se basa en dos dimensiones: la primera, la naturaleza de la confianza, que puede ser partidista (derivado de la pertenencia y contribución a un proyecto político) o no partidista (basado en confianza personal, cooptación o conveniencia estratégica o grupal); la segunda, el tipo de habilidades, que pueden ser profesionales (experiencia, conocimiento técnico o de la cartera) o políticas (capacidad de operación, persuasión, negociación o intermediación). Estas dimensiones generan las categorías presentadas en la tabla 1.

En la clasificación destaca la confianza como un factor central, vinculado a una relación asimétrica cuya duración depende de las condiciones y decisiones del patrón. Por ejemplo, cuando la confianza se diluye, el subordinado genera desconfianza o es menos confiable, entonces el pragmatismo orienta a sustituirlo con un elemento más confiable, o conveniente (Christensen y Lægreid, 2020). El predominio de un tipo de patronazgo revela la hegemonía de un partido o coalición en el sistema político, y la relevancia de liderazgos independientes o las transiciones entre ambos.

Por su parte, Bearfield (2009) encuentra en el patronazgo una herramienta de gobierno con estilos y objetivos específicos: El organizacional, que es útil para fortalecer o crear organizaciones políticas; el democrático, el cual busca lograr objetivos democráticos o igualitarios; el táctico, utiliza la distribución de los cargos públicos para salvar divisiones políticas o escisiones, como medio para lograr eficacia; y, el reformista, que surge cuando, quienes se han comprometido a reformar la práctica de patrón existente, la usan como medio para reemplazar el régimen que los precede (p. 68). Es así como el patronazgo podría contribuir a su propia reforma, revertir condiciones de ingobernabilidad y crisis políticas en regímenes democráticos, e incluso mejorar la provisión de servicios públicos (Toral, 2023).

II. Patronazgo y servicio civil en México

A diferencia de otros países de América Latina que desde la década de 1930 iniciaron esfuerzos para establecer servicios civiles, la burocracia en México, con excepción del Servicio Exterior Mexicano, ha carecido de un modelo de este tipo. Un antecedente se encuentra en un Acuerdo de 1934, elaborado en la presidencia de Abelardo L. Rodríguez (1932-1934), que representó el primer intento del gobierno por establecer un servicio civil de carrera en México para limitar el patronazgo en el nombramiento discrecional de los puestos públicos.¹ El presidente Lázaro Cárdenas rechazó el Acuerdo y publicó, a cambio, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (1938).

Iniciativas posteriores, como la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil en la década de 1980 y el Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP) durante la administración Zedillo, no lograron resultados efectivos. En los años de 1990 hubo experiencias focalizadas, denominadas “islas de excelencia”, en donde logró establecerse servicios civiles, siendo el ejemplo más destacado el Servicio Profesional Electoral del entonces Instituto Federal Electoral (Méndez, 2000).

El patronazgo en el caso mexicano fue un subproducto natural del sistema político posrevolucionario en la etapa caudillista y después, en la etapa presidencial. Los presidentes entrantes generalmente pensarían en los cargos públicos como un “botín” susceptible de ser compartido. Se construiría un sistema característico del patronazgo, dinamizado por influencias políticas, partidistas y hasta personales. “La lealtad personal era un valor central, muy por encima del compromiso institucional o la mentalidad de servicio público” (Dussauge y Casas, 2023, p. 150).

En ausencia de un servicio civil generalizado, las medidas se centraron en el reconocimiento de los derechos laborales y en beneficios para el personal, condicionados por la disciplina y el control de liderazgos sindicales subordinados al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esto dio lugar a la distinción entre personal de base (sindicalizado u operativo, con protección legal contra reestructuraciones, líneas de escalafón y estabilidad laboral) y personal de confianza, que abarca todos los puestos de mando. Es en el personal de confianza donde incide el fenómeno del patronazgo. En el siglo XX, la ocupación de posiciones administrativas aplicaba un enfoque de equipo que rotaba en función de un líder. De ahí que, el ingreso, promoción y separación pasaban por los deseos y conveniencias del líder y sus allegados, creando lealtades personales en torno a su figura.

La transición entre el régimen priista y la administración panista de Vicente Fox en el año 2000 impulsó una serie de cambios, particularmente, la introducción del servicio civil para la administración centralizada, aprobada en el Congreso prácticamente por unanimidad (Méndez, 2008), en abril de 2003 e implementada con su Reglamento un año después. El Servicio Profesional de Carrera (SPC) surge con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF). En su diseño, corresponde a un modelo de empleo (Dussauge, 2005), lo cual significa que el punto de ingreso puede ser en cualquier posición vacante. Es el servicio civil más transversal y extendido en posiciones de mando en el sector público centralizado, que discursivamente privilegia el mérito como elemento clave para la selección de nuevos servidores públicos.

¹ Nos referimos al “Acuerdo sobre la organización y funcionamiento del Servicio Civil”, que estuvo vigente entre el 12 de abril y el 30 de noviembre de 1934.

Peculiaridades del Servicio Profesional de Carrera

De acuerdo con la LSPCAPF (2003) y el Reglamento de la LSPCAPF (2007), el SPC es dirigido por la Secretaría de la Función Pública (SFP), comprende una franja de puestos, que abarcan niveles jerárquicos de Enlace a Director General, y considera al concurso público como el mecanismo de ingreso. Los concursos implican la intervención de dos comités, uno que establece las reglas específicas del SPC al interior de la institución (Comité Técnico de Profesionalización, CTP) y otro que interviene en el desarrollo del concurso de ingreso (Comité Técnico de Selección, CTS). Este último se integra por representantes del área de recursos humanos de la institución; de la SFP, a través del Órgano Interno de Control (OIC); y, el superior jerárquico del puesto en concurso.

El SPC tiene un conjunto de principios y define siete subsistemas (planeación, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño, separación, y control y evaluación). Excluye al personal de base, a las personas contratadas por honorarios, así como a las libres designaciones (como gabinetes de apoyo y posiciones así autorizadas). En 2005, unas 103 instituciones formaban la administración pública centralizada que abarcaba 610,509 puestos. En 77 instituciones aplicaba la LSPCAPF y en conjunto concentraban 276,726 puestos, de los cuales 42,944 integraban el SPC (ASF, 2007, pp. 681-682). Es decir, son parte del SPC el 15.5% de los puestos de las instituciones sujetas a la LSPCAPF, o bien, el 7% del total de puestos de la administración pública centralizada. Diez años después se observa la tendencia a la reducción: 36,123 puestos en 76 instituciones es la magnitud del SPC (Sánchez Ildefonso, 2017, p. 31).

La LSPCAPF no ha tenido modificaciones relevantes en el diseño del servicio civil desde su creación y al final de la administración de AMLO. Dos Reglamentos orientaron la operación del SPC entre 2004 y 2023, en el primero (vigente hasta 2007), su perspectiva estaba orientada a implantar el Servicio y chocó ante las prácticas del patronazgo heredadas del régimen priista. Por ello, la segunda fue más flexible a los intereses de cada institución y fracturó la capacidad de rectoría de la SFP sobre los procesos.

Una de las principales manifestaciones de la vigencia del patronazgo se encuentra en el artículo 34 de la LSPCAPF (2003), que indica:

“En casos excepcionales y cuando peligro o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta Ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso al Sistema”.

Entre 2004 y 2023, el Reglamento definió una temporalidad máxima de ocupación de diez meses. En enero de 2024, fueron publicadas reformas al Reglamento, donde destaca que la ocupación temporal podría ser hasta por tres años en niveles de director o superior y hasta por dos ocasiones consecutivas (RLSPCAPF, 2024). Quien ingresa por este mecanismo lo hace como servidor público de carrera eventual.

El SPC propone que, a partir de una adecuada planeación de la organización y del personal, hay acciones de reclutamiento orientados a la selección e ingreso de un candidato calificado a un puesto vacante definitivo en alguna de las jerarquías consideradas, acorde al perfil específico elaborado y autorizado en la institución. Una persona participante, al ganar un concurso público y ocupar el puesto, obtiene el carácter de servidor público de carrera titular y estaría involucrada en programas de capacitación y especialización; además de tener una potencial movilidad horizontal y vertical en las estructuras administrativas, y permanencia, además de estar sujeta a la evaluación del desempeño y obtener posibles recompensas o estímulos. El conjunto proveería información para mejorar cada uno de los subsistemas desde la planeación.

Patronazgo en la presidencia de AMLO

A pesar de la transición política de 2000, la práctica de la lealtad personal, característica del patronazgo, persistió en la administración pública mexicana. Durante las administraciones de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, el SPC se mantuvo normativamente, pero enfrentó significativos cuestionamientos a su implementación y resultados, debido a la prevalencia de prácticas discrecionales (Méndez, 2016; Pardo, 2021; Sánchez Ildefonso, 2024). Esta tendencia se mantuvo durante la administración de López Obrador, donde el patronazgo continuó desafiando los principios de mérito y transparencia del SPC.

El presidente López Obrador en materia de profesionalización puede resumirse con el lema: “Más patronazgo menos profesionalización”. Fomenta el patronazgo político en su gobierno y, al tener una enorme cantidad de puestos públicos de “confianza”, cuenta con un alto poder de nombramiento. No le interesaron los servidores públicos con mayor experiencia profesional. Confío más en los militares que en el personal civil (Sánchez González, 2024, p. 77). AMLO colocó a sus amigos en puestos claves sin importar su capacidad técnica para desempeñar el cargo. Se trató de priorizar la lealtad por encima de los perfiles profesionales, sin importar el costo económico y social de la curva de aprendizaje (Peñaloza, 2024, p. 7).

La idea de servidor público del presidente partió de una singular forma homogeneizada de entender el pasado: Tuvo por base que los gobiernos anteriores, y quienes laboraron en ellos, eran “sinvergüenzas inmorales”, o “burócratas despilfarradores de recursos”, o corruptos y partícipes de mafias englobadas en la categoría de neoliberales (Pardo y Nieto, 2025). Tales personajes, usaron estructuras onerosas, con duplicidad de funciones, niveles jerárquicos innecesarios, y sueldos y prestaciones privilegiados. De ahí la necesidad de apelar a acciones de austeridad para frenar el derroche y redirigir recursos para financiar tanto obras públicas como la política social.

En los hechos, hubo un maltrato hacia el personal de confianza sobre el cual incidieron varias medidas de austeridad, cuestión que contrasta ante el discurso tranquilizante hacia personal de base, según el cual ningún trabajador sería afectado por las reestructuraciones ya que eran parte del pueblo. Entre las medidas de austeridad previstas se enumeran la compactación de estructuras orgánicas, la eliminación de jerarquías, la cancelación de

organismos, la reducción del gasto operativo y de sueldos. Si bien mejoró las remuneraciones en los niveles de Enlace a Subdirector, eliminó las dos prestaciones distintivas del personal de mando desde la administración Zedillo: Un seguro de separación individualizado (dirigido a que, en la eventual baja de un servidor de mando, podría retirar la suma acumulada del ahorro voluntario de un porcentaje limitado de su sueldo más la aportación gubernamental de un monto similar, que se colocaba en manos de un ente financiero para obtener rendimientos); y un seguro de gastos médicos mayores.

Además, AMLO despreció tanto el SPC como al servicio civil diplomático. Aunque había una cantidad destacada de embajadores y cónsules que formaban parte del Servicio Exterior Mexicano, propuso el nombramiento de personajes de su confianza o cooptados (exgobernadores del PRI), sin la preparación profesional ni las características para representar al país en el extranjero (Sánchez González, 2024, p. 78).

En este contexto, la declaración del presidente López de un perfil deseable de 90% honestidad y 10% experiencia, ilustra su crítica al pasado: “Antes era al revés, 90% de experiencia, buenísimos y además charlatanes, pero eso sí, muy corruptos” (El Universal, 2019). Pronto esa declaración se parafrasearía en los medios de comunicación como 90% lealtad y 10 % capacidad. Acorde a lo expuesto, las declaraciones apuntarían a la integración de tecnócratas programáticos o agentes políticos en el servicio público, en los términos de Panizza, Peters y Ramos (2018); o bien, en sus pretensiones como proyecto político, a un patronazgo democrático en los parámetros de Bearfield (2009).

III. Patronazgo y SPC en tiempos de austeridad republicana

Según el Censo de Gobierno Federal 2024, al cierre de 2023, 304 instituciones conformaban la Administración Pública Federal. De estas, 64.2% correspondían a la administración pública paraestatal; 30.9 %, a la administración pública centralizada, y 4.9 %, a empresas productivas del Estado y sus subsidiarias. A nivel nacional, 1,620,828 servidores públicos laboraban en instituciones de la administración pública federal (INEGI, 2024).

La composición de esa fuerza de trabajo, de acuerdo con el Censo, indican que el 70.2% del personal ostentaba un puesto de base, 11.7% era eventual, 2.3% fue contratado por honorarios y 15.8% era de confianza. Ante las condiciones de protección al personal de base, definidas en el apartado B del artículo 123 constitucional, los puestos operativos no están a disposición del vencedor en las elecciones, a diferencia del medio millón de puestos restantes y contratos de honorarios. En el personal de confianza, alrededor de 256 mil puestos, se encuentra inmerso el universo del SPC.

Los datos del Censo de 2024 tienen variaciones con los de 2019 (INEGI, 2019), en donde, al finalizar 2018, el número de instituciones sumaban 316 y el número de servidores públicos registraba 1,476,478 personas. De esa cantidad, el 71.76% era personal de base, 20.78% de confianza, 6% eventual y 1.4% por honorarios. El personal de confianza comprendía a casi 307 mil personas.

Instituciones bajo el manto del SPC

Una de las primeras excepciones del SPC son aquellas instituciones sujetas y las que quedaron excluidas. No es objeto de este trabajo analizar las variaciones en la población censada, pero si es de interés el universo asociado a la relación entre el SPC y el patronazgo, que al sistema administrativo naturalmente refiere a los puestos de confianza.

La siguiente tabla nos indica el número de instituciones de la administración pública federal centralizada, entre 2018 y 2024, sujetas a la LSPCAPF. Ese volumen general muestra organizaciones sostenidas en el SPC (algunas tuvieron cambios de nomenclatura), o que han tenido variaciones que disminuyen o aumentan las instancias del SPC.²

Tabla 2.
Instituciones del SPC, 2018-2024

Categoría	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Instituciones sujetas al SPC	79	79	73	72	69	70	71
Instituciones sujetas al SPC, en relación con el año inmediato anterior	0	0	72	72	67	67	70
Instituciones que dejaron de estar sujetas al SPC, en relación con el año inmediato anterior	0	0	7	1	5	2	0
Instituciones nuevas sujetas al SPC, en relación con el año inmediato anterior	0	0	1	0	2	3	1

Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024a).

En 2018, las instituciones sujetas al SPC representaban el 25% del total de las organizaciones federales, mientras que para 2023 constituían al 23%. Durante el sexenio del presidente López Obrador, estas instituciones se mantuvieron estables en los dos primeros años. Sin embargo, en los tres siguientes disminuyeron en un 12%; entre 2023 y 2024, la cifra se estabilizó sobre las 71 instituciones. Tal disminución está vinculada a la reestructuración de la administración pública federal, orientada por una política de austeridad (“austeridad republicana”) y tendiente a reducir los costos de la administración, en una lógica discursiva a favor de la eficiencia. Así, se fusionaron, desaparecieron o crearon dependencias y entidades federales, reflejadas en la compactación de los 316 organismos en 2018, a 304 en 2023, que estarían relacionadas con la desaparición de 15 instituciones del SPC entre 2020 y 2023, y la aparición de 7, entre 2020 y 2024.

Las instituciones sujetas al SPC constituyen un bloque de contención del patronazgo a favor de la autonomía técnica. De esta forma, las limitaciones al patronazgo serían notables en función del ingreso y la de servidores públicos, así como en la duración del empleo. La duración del nombramiento, con independencia a los motivos de separación que define la LSPCAPF, varía según las características de ocupación de los puestos:

En el primer nivel del SPC, un aspirante a un puesto de enlace, al resultar ganador de un concurso, obtiene un nombramiento eventual por un año, que podría ampliarse a 5 en tanto obtenga un desempeño satisfactorio en la evaluación anual correspondiente y se le otorgue la nominación de servidor público de carrera titular.

Por ocupación temporal, fundado en el artículo 34 de la LSPCAPF: Un nombramiento eventual de hasta 10 meses o menos, en caso de que haya ganador del concurso convocado. Según las modificaciones de 2024 al Reglamento de la Ley, en los niveles de Director a Director General, podría alcanzar hasta los tres años.

En el caso de un ganador de concurso a puesto sin titular de Jefe de Departamento a Director General, hasta cinco años, y cuya renovación depende de la certificación de competencias o capacidades que indique el perfil de puesto ocupado por el servidor público de carrera.

² Para dos instituciones creadas en 2023 así como la creada en 2024, si bien están consideradas como sujetas al SPC, en la práctica carecen de puestos de carrera en su estructura.

Bajo la intervención del CTP, ante el otorgamiento de una licencia con o sin goce de sueldo a un servidor de carrera titular, se nombrará provisionalmente, a otro servidor de carrera titular hasta por el periodo de vigencia de la licencia, de uno, 6 o 12 meses.

Finalmente, en el caso de puestos libre designación, si bien no son puestos del SPC si responden a ciertos procesos de fortalecimiento del desempeño institucional, y sus efectos tienen el término que imponga el titular de la institución.³ El patronazgo se manifestaría de forma explícita en el numeral 2, y buscaría incidir en el 3 a partir de la existencia de un candidato preferido anterior a los resultados del concurso, con o sin nombramiento temporal del artículo 34 de la Ley, y al que posiblemente se hayan dado facilidades en el proceso.

Las posiciones regidas por el SPC

De acuerdo con la SFP (2024b), entre el 1 de diciembre de 2018 y al 30 de junio de 2024 se habrían desarrollado 20,651 concursos de ingreso al SPC. De ese número, en 15,032 casos se declaró un ganador; 4,747 se declararon desiertos; 152 fueron cancelados y el restante aún estaban en proceso (p. 24). El número de puestos sujetos al SPC, por año y jerarquía de puesto se presentan en la tabla 3.

Tabla 3.

Puestos sujetos al SPC, por nivel jerárquico, 2018-2024

Nivel	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dirección General	192	195	187	187	178	191	184
Dirección General Ad-	467	290	216	4	0	0	0
Dirección de Área	2,445	2,054	2,102	2,429	2,423	2,413	2,384
Subdirección de Área	7,217	4,501	4,444	4,526	4,439	4,463	4,533
Jefatura de Departa-	8,679	7,999	8,058	8,132	8,131	7,938	8,009
Enlace	8,689	6,526	6,441	6,454	6,271	6,086	6,022
Total	27,689	21,565	21,448	21,732	21,442	21,091	21,132

Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024c) y SABG (2025).

En principio, el número de puestos en 2018 no corresponden a escenarios organizacionales impulsados por la administración de López Obrador, sino a una inercia del anterior gobierno, pero que plantea un referente en cuanto a la compactación de estructuras. Al considerar el periodo 2019-2024, el promedio de puestos sujetos al SPC es de 21,402. Como fue señalado, un puesto vacante definitivo implica un concurso de ingreso para ser ocupado con un titular.

Si para el periodo, el informe de la SFP indica que se desarrollaron 20,651 concursos, ello equivale a decir que prácticamente todos los puestos del SPC fueron desocupados y puestos a concurso al menos una vez durante el sexenio.

³ Los puestos de libre designación son puestos de carácter excepcional, de forma que su ocupación es distinta a los procedimientos de ingreso del SPC, pero se sujetan a la evaluación del desempeño. Al iniciar la implementación de la Ley, todo el personal de confianza activo en puestos contemplados por el SPC, fueron considerados como de Libre Designación y mientras se realizaban las acciones dirigidas a su evaluación fueron etiquetados como servidores públicos en “transición”.

Otro aspecto que resalta es la desaparición de las direcciones generales adjuntas en 2022. Desde el inicio de la administración, el presidente López definió que ese nivel fue una invención de los gobiernos neoliberales, que duplicaban funciones y formaban otro gobierno (El Universal, 2022). Con diferentes normas,⁴ se instruyó a las dependencias y entidades a eliminar ese nivel jerárquico, que, tras las reestructuraciones administrativas, en 2021 ya era inexistente. Este nivel fue convertido presupuestalmente en una dirección de área, lo cual explica la recuperación del volumen de plazas de esa jerarquía, que pasaron de 2,054 en 2019 a 2,429 en 2021.

De acuerdo con la posibilidad que ofrece el artículo 34, el patronazgo es factible en cualquier posición del SPC dado su modelo de servicio civil de empleo. Los nombramientos fuera del SPC consideran las designaciones de servidores públicos en gabinetes de apoyo y de libre designación, además de las posiciones inmersas en la “designación directa”.⁵ Los puestos del SPC consideran las posiciones ocupadas con servidores de carrera titulares y los de ocupación temporal. Para obtener la totalidad de puestos que integran el SPC, a los datos de la tabla 3 es necesario adicionar las posiciones vacantes al último día de cada año, así como las que se encuentran en litigio, tienen algún tipo de sanción o algún problema de dictamen organizacional.

La dinámica de la ocupación en el SPC

La ocupación de puestos del SPC ha tenido variaciones cuantitativas en el periodo de estudio. En la tabla 4 se muestran los puestos ocupados anualmente con servidores de carrera titulares, expresados en porcentajes.

La titularidad de un puesto es relevante en cuanto se invoca a los derechos y obligaciones de servidores de carrera, además del apego a las definiciones de la LSPCAPF. Pero, desde la óptica de patronazgo, es observable el aprovechamiento del sistema para proteger a elementos leales tanto a una autoridad política como a una designación directa en la alta administración. Por ejemplo, en la tabla, en el nivel de director general hay una menor cantidad de titulares en 2019 respecto a 2018, lo que implica una alta ocupación por personal eventual. A medida que avanza la administración, 4 de cada 5 directores generales son titulares de su puesto en 2023. Para 2024 el número de titulares cae a la mitad, efecto propio del cambio de administración, los relevos de equipos y los reacomodos personales.

⁴ Entre ellas, La Ley Federal de Austeridad Republicana (2019); el memorándum del 3 de mayo de 2019 que ordena la implementación de medidas de austeridad republicana (Presidencia de la República, 2019), y el Acuerdo mediante el cual se expide el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal de 2021 (SHCP, 2021), además de otras disposiciones en los Presupuestos de Egresos y circulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

⁵ El artículo 2, fracción XVII del Reglamento de la LSPCAPF de 2007 define la designación directa como: “Aquellos puestos que no están sujetos a la Ley, en virtud de que el procedimiento para realizar la designación o expedir el nombramiento de su titular, se encuentra previsto expresamente en alguna disposición a nivel constitucional o legal”.

Tabla 4.*Puestos del SPC ocupados con titulares, en porcentaje, 2018-2024*

Nivel	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dirección General	69.2	54.3	61.5	79.6	78.6	81.6	41.8
Dirección General Adjunta	75.8	64.1	74.5	100	-	-	-
Dirección de Área	84.1	72.5	75.9	85.8	90.6	87.9	75.5
Subdirección de Área	91.6	83.8	86.8	90.6	93.1	91.1	87.0
Jefatura de Departamento	88.2	86.1	88.3	91.3	92.7	90.8	89.7
Enlace	77.4	82.8	83.5	79.4	80.6	77.5	78.1
Total	85	82.8	85	86.9	88.9	86.6	83.8

Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024c) y SABG (2025).

Esta última situación es particularmente representativa de las limitaciones en la consolidación del SPC y del fortalecimiento del sistema de patronazgo: el último año de la administración en análisis no retuvo los talentos formados en el servicio público, de forma que prevalecen las lealtades personales sobre las profesionales. Situaciones similares son observables a nivel de dirección, subdirección y jefatura de departamento, aunque en estos casos la cresta se ubicó en el año 2022 y se mantuvo alta en 2023; para 2024, la tabla revela reducciones en porcentajes de 12.4, 4.1 y 1.1 respecto al año anterior, respectivamente. La ocupación de puestos con servidores de carrera eventuales ofrece una visión alterna para el entendimiento de los nombramientos por patronazgo, mismos que se refieren en la tabla 5.

El volumen de plazas de enlace es más numeroso que el de las de otras posiciones y también es mayor al promedio de ocupación con servidores eventuales (20.1 %) respecto a la media del SPC entre 2018 y 2024 (14.4%). El enlace es el primer nivel de ingreso al SPC, normativamente implica, sin eludir la posibilidad de una ocupación temporal, un concurso anual para incorporarse al servicio público. Ello resulta en la obtención de un nombramiento eventual que cambiaría a titular un año después, tras una evaluación del desempeño. Es decir, no son necesariamente nombramientos temporales por artículo 34.

Tabla 5.*Puestos del SPC ocupados con eventuales, en porcentaje, 2018-2024*

Nivel	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dirección General	30.8	45.7	38.5	20.4	21.4	18.4	58.2
Dirección General Adjunta	24.2	35.9	25.5	0	0	0	0
Dirección de Área	15.9	27.5	24.1	14.2	9.4	12.1	24.5
Subdirección de Área	8.4	16.2	13.2	9.4	6.9	8.9	13
Jefatura de Departamento	11.8	13.9	11.7	8.7	7.3	9.2	10.3
Enlace	22.6	17.2	16.5	20.6	19.4	22.5	21.9
Total	15	17.2	15	13.1	11.1	13.4	16.2

Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024c) y SABG (2025).

Los promedios de ocupación eventual en posiciones del SPC van del 10.4% para jefaturas de departamento, 10.8% para subdirecciones, 18% para direcciones y 33% para direcciones generales. Las remuneraciones y las responsabilidades de los puestos son acordes a un diseño organizacional de forma piramidal, de manera que los datos apuntan a la idea de que, a menor remuneración y capacidad de decisión, menor interés en la ocupación de puestos por patronazgo, pero sin renunciar a él.

La competencia en el ingreso al SPC

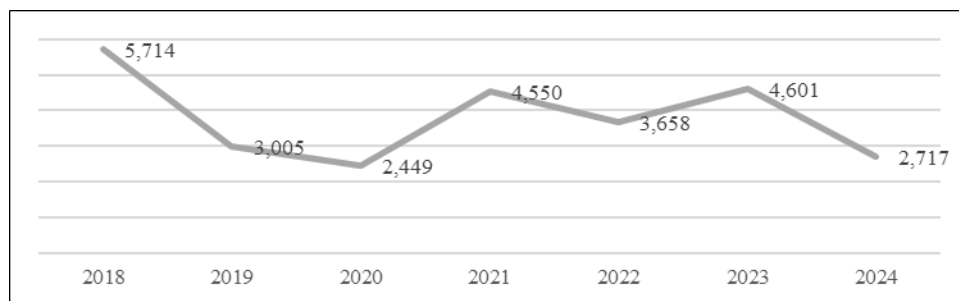
En nuestro interés por identificar el patronazgo en el servicio civil, vamos a profundizar en el análisis de los concursos publicados y las características de sus resultados. Para ello emplearemos la información de la figura 1.

La aplicación del artículo 34 implica la obligación de publicar a concurso el puesto ocupado en un periodo definido. Cada puesto concursado representa una vacante definitiva. Aunque existe la necesidad de mantener las estructuras ocupadas, la dinámica administrativa y los intereses en la ocupación orientan a que las instituciones no concursen toda la vacancia.

La información de concursos muestra que en ningún año fue superado el número de los publicados en 2018. Aun si consideramos los años de 2020 y 2021 como atípicos en relación con la contingencia sanitaria por Covid-19, la evidencia apunta a una menor publicación de concursos, probablemente relacionada con un menor volumen de puestos sujetos al SPC. Desde que surgió el SPC y hasta 2024 se habían desarrollado poco más de 100 mil concursos. El 20.8% de esos concursos ocurrieron en el sexenio de estudio, pero el 33.3% fueron en la administración Peña Nieto y el 39% en el sexenio de Felipe Calderón.

Figura 1.

Concursos publicados del SPC, 2018-2024



Fuente: Elaboración propia con datos de SABG (2025).

Tal situación describe una tendencia sostenida a disminuir los alcances del SPC. De 2019 a 2024, el número de puestos concursados fue de 20,980, un promedio próximo a los 3,500 concursos por año. Se debe considerar que la publicación de un concurso no implica la ocupación con un ganador. En los resultados, las posibilidades incluyen la determinación como desierto al carecer de aspirantes que se sostengan en el proceso de selección, o bien que no hayan obtenido el puntaje necesario para ser finalista y ganar el concurso. Incluye también la posibilidad de que el concurso sea cancelado, aunque ni la LSPCAPF ni su Reglamento considera esta figura. Además, abraza la posibilidad del veto por el superior jerárquico a la selección que realicen los otros miembros del CTS.

El ingreso al SPC en 2021

A fin de ahondar en el SPC, analicemos los concursos de ingreso de un periodo particular del sexenio. Se ha elegido 2021 al tener un volumen alto de concursos publicados, ya no hay concursos de dirección general adjunta, la reestructuración de la administración pública centralizada se estabiliza y es un año cercano al promedio de ocupación por titulares del SPC.

Para 2021, el 76% de los concursos publicados concluyeron con un ganador, lo que significa que 1 de cada 4 concursos culminan, principalmente, con la declaración de puestos desiertos. Las implicaciones de ello son diversas: si el puesto está ocupado por un artículo 34 y no resultó ganador, declarar al concurso desierto permite la continuidad del ocupante temporal; si el puesto no fue ocupado temporalmente, la determinación de desierto impide su ocupación por nombramiento temporal; también conlleva a que sea sometido a un nuevo proceso de concurso. Ello con independencia del costo presupuestal y administrativo para la organización convocante. El porcentaje de ganadores de concurso mantiene un vínculo con la jerarquía del puesto: en direcciones generales los ganadores de un concurso representan el 90%, en direcciones 82%, en subdirecciones 78%, jefaturas y enlaces 73%.

Tabla 6.

Concursos del SPC en 2021, por nivel

Nivel	Publicados	Ganador	Art. 34 Ganador	Veto
Director General	79	71	36	0
Director de Área	857	707	381	7
Subdirector de Área	955	749	392	10
Jefatura de Departamento	1,639	1,199	516	20
Enlace	1,020	741	339	4
Total	4,550	3,467	1,664	41

Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024c).

Al considerar el aspecto de ganadores que ostentaban un nombramiento por artículo 34 de la Ley, obtenemos los siguientes porcentajes: 46% para direcciones generales, 44% en direcciones, 41% en subdirecciones, 31% en jefaturas departamentales, y 33% en enlaces. En general, 37% de los puestos ganados fueron por servidores de carrera eventuales.

Una visión más clara del impacto del artículo 34 es observable al vincular ganadores de concurso con ganadores que ocuparon el puesto temporalmente. Así observamos que:

En direcciones generales, 1 de cada 2 concursos con ganador, el puesto lo obtiene el ocupante temporal.

En direcciones de área, en el 54% de las ocasiones, el ganador fue beneficiado con la excepcionalidad de la LSPCAPF.

En subdirecciones, de cada 100 concursos, 52 son para quienes tenían una ocupación eventual.

En las jefaturas de departamento: Por cada 20 ganadores, 9 son beneficiarios del artículo 34 de la Ley. Más del 40 por ciento de los concursos con ganador tenían un ocupante en funciones.

Para enlaces, el 46% de los casos la ocupación eventual es una característica para ganar el concurso.

De forma general, el 48% de los ganadores de un concurso publicado fueron ocupantes temporales con nombramiento eventual, y podría alcanzar una cifra mayor si consideramos aquellos casos de artículo 34 con efectos vencidos a la fecha en que se determinó ganador en un concurso. Es decir, puestos concursados, con ocupante temporal, declarados desiertos.

En cuanto al ejercicio del veto, en el 1% de los concursos el superior jerárquico ejecutó esta facultad. Al desagregar por nivel, es inexistente en las direcciones generales y su aplicación, en su caso, correspondería a un servidor de designación directa. En los otros niveles, es más probable que quien lo ejerza sea un servidor público de carrera. En las direcciones, en el 5.2% de los concursos hubo el ejercicio de veto, en subdirecciones el 4.3%, para jefaturas representa casi el 2% y en los enlaces el 3.2%. El veto implica que, tras su aplicación, un concurso se puede declarar desierto, o que un primer aspirante a ganarlo es desvirtuado por el presidente del CTS y el siguiente candidato puede resultar ganador.

Los nombramientos temporales en 2021

Otro de los elementos relevantes en el SPC es la ocupación temporal de puestos. El artículo 34 de la Ley tiene dos posibilidades de fundamentación en el Reglamento de 2007,⁶ que fue el instrumento vigente en la mayor parte del sexenio estudiado. Por el artículo 52, que a la letra indicaba:

“Las dependencias podrán ocupar temporalmente puestos con servidores públicos de carrera de nivel jerárquico inferior que cubran el perfil requerido para el puesto en los siguientes casos” (...)

“II. Por determinación del titular de la dependencia o del Oficial Mayor o equivalente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 92 de este Reglamento, con motivo de las causas excepcionales que establece el artículo 34 de la Ley, hasta por diez meses”.

O bien, por el artículo 92, que definía:

“Las dependencias podrán ocupar puestos del Sistema, vacantes o de nueva creación, sin sujetarse a los procesos de reclutamiento y de selección, en los supuestos de excepción establecidos en el artículo 34 de la Ley y con sujeción a lo establecido en este Reglamento y en las demás disposiciones aplicables”.

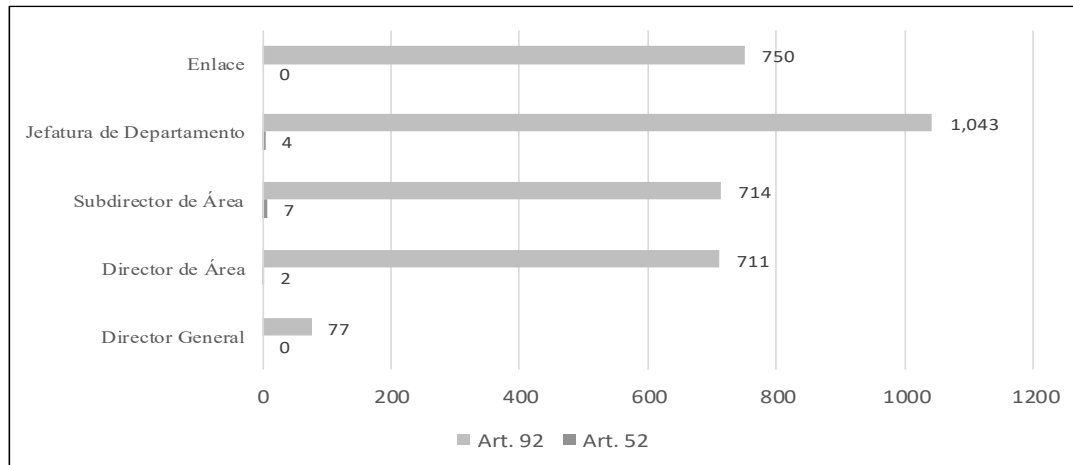
“La autorización del nombramiento previsto en el artículo 34 de la Ley confiere a la persona designada para ocupar el puesto de que se trate, el carácter de servidor público y no constituye para este derecho alguno de ingreso al Sistema”.

⁶ En la redacción del Reglamento de 2024, en el artículo 52 se eliminó el requisito de ser del nivel inmediato inferior; y, en el artículo 92, se adicionó la posibilidad de ocupación temporal ante la suspensión del servidor de carrera titular.

El distingo de la fundamentación importa en función de reconocer como incide el patronazgo en la promoción, al menos transitoria, de un servidor público. El artículo 52 permite que un servidor de carrera titular ocupe una posición superior y participe en el concurso que al efecto se convoque, para lo cual requiere cumplir el perfil de puesto y que ocupe una jerarquía inmediatamente inferior a la que se promueve. Por el artículo 92, se ocupa un puesto vacante con un agente externo al sistema y/o a la institución, en cuyo caso el ocupante es de la confianza de un interno. En la figura 2 se registra la ocupación de eventuales, de cada una de estas modalidades de aplicación del artículo 34 para 2021.

Figura 2.

Nombramientos eventuales en 2021, por nivel y artículo del Reglamento



Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024c).

La figura señala el número de nombramientos artículo 34 de la Ley registrados durante 2021, es decir, que pudieron obtener la titularidad del puesto en algún momento del año o mantenerse como temporales hasta el último día de 2021 o posterior a esa fecha. Del universo de nombramientos eventuales, el 0.4% apenas se relacionan con una idea de promoción entre servidores internos de la institución. El 99.6% de los casos son nombramientos que abrazan a personas externas al sistema.

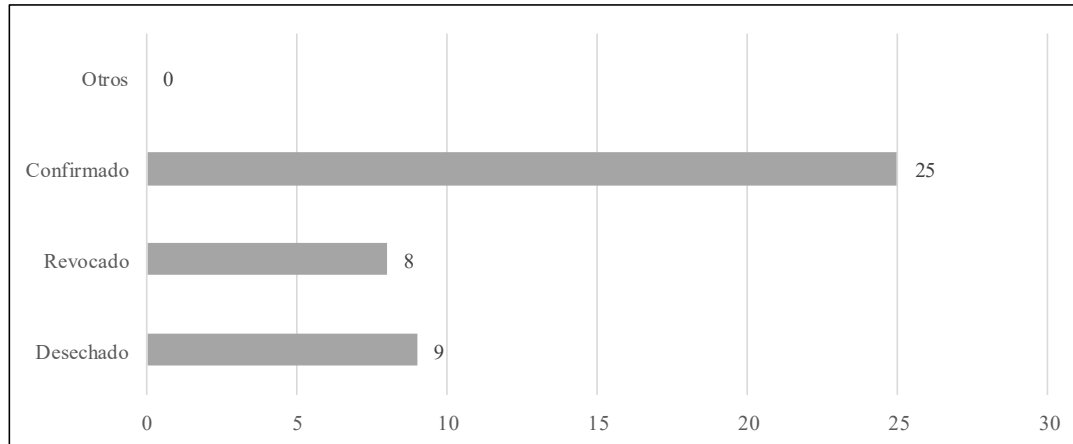
A esta situación podemos ofrecer la siguiente lectura: en las posiciones del SPC, durante 2021 fueron nombradas 3,295 personas que ocuparon un puesto de mando en la administración pública centralizada del gobierno federal, lo cual representa la vigencia del poder discrecional de nombramiento. Aun en los 13 casos de movilidad interna, los datos no aportan en saber si los criterios de promoción respondieron al mérito.

Los recursos de revocación en 2021

La LSPCAPF también define la posibilidad de interponer un recurso de revocación ante la SFP, en un plazo definido, contra las resoluciones del CTS, lo cual implica desde la aplicación del veto, y errores o inconsistencias en la correcta aplicación del procedimiento de selección. Para el ejercicio de análisis del año 2021, se tienen los datos de la figura 3.

Figura 3.

Recursos contra resoluciones del CTS en 2021



Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024c).

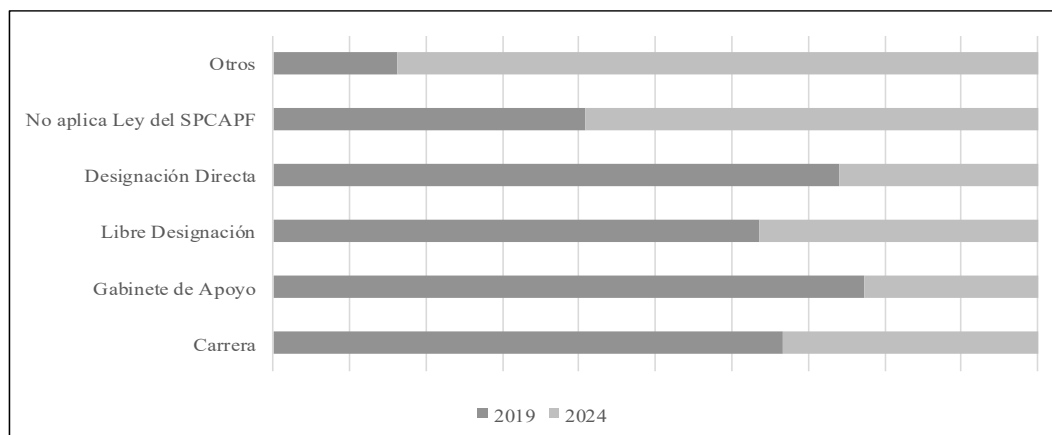
De los 42 recursos presentados por participantes en los concursos, donde evidentemente la persona que interpone no resultó ganadora, en el 21% de las ocasiones fue desechado por no cumplir con las formalidades del proceso; en el 60% se confirmó la resolución del CTS; y, sólo en uno de cada 5 casos la resolución del CTS fue revocada. Aun con los cuestionamientos que hay sobre el SPC, el diseño del proceso impide documentar incumplimientos a los principios del SPC o aportar pruebas respecto a un concurso amañado. Además, el recurso tiene un conjunto de formalidades que inhiben la acción de los participantes, al dedicar esfuerzos en un procedimiento cuyo resultado tiene amplias probabilidades de ser el mismo que se reclama.

Evolución de la ocupación del SPC: 2019 y 2024

En la última figura mostramos la distribución de puestos del sector central de las dependencias federales sujetas al SPC, en cuanto a la distribución de puestos según la característica registrada por la SFP. Para ello se empleó la estructura ocupacional vigente al iniciar 2019 y la última a octubre de 2024 registrada por las instituciones en la plataforma RhNet, que fueron las empleadas en la administración del presidente López Obrador.

Figura 4.

Puestos en dependencias federales, por característica ocupacional, 2019 y 2024



Fuente: Elaboración propia con datos de SFP (2024a).

Los puestos pueden ser las categorías de carrera, gabinete de apoyo, libre designación, designación directa y plazas permanentes de base o de confianza distinta a mando. Otros puestos corresponden a figuras de regímenes especiales como el de seguridad pública. Son varios los aspectos a destacar:

El número de plazas sujetas al SPC fueron compactadas, en ambos periodos, los puestos del SPC son minoritarios.

Se redujeron a la mitad los puestos de gabinete de apoyo, mientras que otros de libre designación tuvieron una ligera reducción.

Disminuyeron los puestos de designación directa, en más de un millar.

Los puestos a los que no aplica el SPC crecieron más de 2.5 veces en cinco años. El crecimiento total de los puestos que ofrece la tabla es por el incremento en este rubro.

Las estructuras ocupacionales excluyen los puestos que presupuestalmente se definen como “eventuales”, los cuales tienen una temporalidad definida no mayor al año fiscal y están excluidos del SPC. Estas plazas, en 2019, ascendieron a 94,883 registros y el 2023 a 112,141, con un pico importante en 2020 de 195,156 posiciones (SFP, 2024a).

Tales registros tampoco consideran los contratos de honorarios, que en 2019 sumaban 132,295 y, en 2023 alcanzaron los 246,123 (SFP, 2024b, p. 28). Estos contratos no necesariamente tienen alcance anual, pueden ser renovados, o no, de forma mensual, bimestral, trimestral o semestral. Además, en cuanto a nivel de responsabilidad, pueden ser equiparables a funciones operativas y de mando. Sin embargo, tienen la cualidad de que en su otorgamiento también mantiene una lógica discrecional.

CONCLUSIONES

La relación entre el SPC y el patronazgo en México refleja una tensión histórica: mientras el primero busca profesionalizar la administración pública mediante el mérito, el segundo prioriza la lealtad política y la confianza personal, fortaleciendo el control sobre las instituciones (Grindle, 2012; Llano, 2016b). Durante la administración 2018-2024, esta dinámica se extendió, lo que aceleró el debilitamiento del SPC y revitalizó al patronazgo a través de una estrategia de incorporaciones bajo prácticas discrecionales, de redimensionamiento del sistema de carrera a partir de políticas de austeridad, y finalmente por reformas reglamentarias.

El SPC experimentó una contracción significativa durante el sexenio, tanto en el número de instituciones (de 79 en 2019 a 71 en 2024) (SFP, 2024a) como de puestos sujetos al sistema (de 27,689 a 21,132) (SABG, 2025). Esta reducción, justificada por la austeridad republicana, no fortaleció la profesionalización, sino que abrió espacios para el patronazgo. Los puestos no regulados por la LSPCAPF crecieron entre 2019 y 2024 en casi 25%, mientras que los contratos por honorarios aumentaron de forma acelerada y las plazas eventuales también tuvieron un fuerte impulso. La reducción de puestos del servicio civil implica que fueron desaparecidos, o presupuestalmente convertidos en otro tipo de plazas que no responden a la LSPCAPF.

Desde otra perspectiva, el 14.4% de los puestos sujetos al SPC, entre 2018 y 2024, corresponden a nombramientos eventuales, que significan alrededor de 3,200 puestos en promedio anual. Sin considerar puestos de enlace, más de

13 mil puestos del SPC fueron otorgados invocando el artículo 34 de la LSPCAPF (SABG, 2025). Ello sugiere que este mecanismo excepcional se usó para incorporar cuadros leales al sistema. Estas prácticas socavaron los principios de mérito e imparcialidad del SPC, a partir de una forma de patronazgo táctico, limitando las oportunidades de ascenso para servidores calificados y erosionando su función como mecanismo de profesionalización. El fortalecimiento del patronazgo durante la administración López Obrador, sustentado en un liderazgo personalista, tuvo costos significativos para la administración pública. La priorización de la lealtad personal sobre la autonomía técnica comprometió la eficiencia administrativa y la calidad de la acción gubernamental.

Las modificaciones al Reglamento de la LSPCAPF en 2024, particularmente a los artículos 52 y 92, evidencian una estrategia para flexibilizar el SPC sin cambiar la Ley y favorecer el patronazgo. La reforma al artículo 52, que elimina el requisito de ostentar la jerarquía inmediata inferior para nombramientos temporales, permite la promoción a cualquier puesto, al menos en forma temporal, marginando a servidores experimentados sin vínculos políticos. Asimismo, el artículo 92, al habilitar ocupaciones temporales durante procesos de separación, reduce las barreras para designaciones discrecionales aún en condiciones de resistencia del servidor de carrera, consolidando los cuadros leales al partido, principalmente agentes políticos y profesionales de partido según la tipología de Panizza, Peters y Ramos. Además, la posibilidad de ostentar un nombramiento temporal por tres años, y obtener otro nombramiento eventual en otro puesto y por la misma temporalidad, implica que una persona sin concurso de mérito obtiene estabilidad laboral por todo un sexenio.

Estas reformas, lejos de fortalecer la meritocracia, perpetúan un sistema donde la confianza política prevalece sobre las competencias técnicas, alineándose con el patronazgo organizacional descrito por Bearfield (2009), que busca fortalecer el control institucional para intervenir en el destino de los recursos. El SPC en el sexenio de AMLO fue avasallado por un renovado sistema de patronazgo, cuyos costos ya tienen repercusiones en la calidad de los servicios públicos. En la perspectiva del SPC, la tendencia marcada podría ser revertida con voluntad política, que precisaría de un profundo compromiso con un sistema meritocrático y el reconocimiento a las ventajas que el servicio civil ofrece al país, lo cual implicaría reformas y blindajes contra las resistencias. Sin estas reformas, el patronazgo continuará avanzando, perpetuando un modelo político-administrativo que privilegia la lealtad política y personal sobre la profesionalización, con efectos duraderos para la gobernanza en México.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, J. (2012). Redes clientelares. Una perspectiva teórica desde el análisis de redes sociales. En Documentos de Trabajo CIEPP, (83). Centro de Investigación y Estudios Políticos y Parlamentarios. <https://www.ciepp.org.ar/index.php/documentosdetrabajo1/458-documentos-83>.
- Auditoría Superior de la Federación, ASF. (2007). Informe de resultados de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública 2005. Auditoría Especial de Desempeño al Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada. Auditoría Superior de la Federación.
- Bearfield, D. (2009). What is patronage? A critical reexamination. *Public Administration Review*, 69(1), 64-76. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.01941.x>
- Christensen, T., y Lægreid, P. (2020). The demise of an agency director: A puzzling saga of political control and professional autonomy. *International Journal of Public Administration*, 43(3), 250-261. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1707224>
- Dreyfus, F. (2012). La invención de la burocracia. Servir al Estado en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos: siglos XVIII a XX. Biblos.
- Dussauge, M. (2005). ¿Servicio civil de carrera o servicio civil de empleo? Una breve discusión conceptual. En *Revista Servicio Profesional de Carrera*, 2(3), 45-65.
- Dussauge, M. y Casas, A. (2023). Patronazgo en el sector público mexicano: La experiencia del gobierno de Enrique Peña Nieto. En H. Ruiz López (coord.), *Servicio civil y profesionalización contra la corrupción* (pp. 145-185). Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas.
- Echebarría, K. (2005, 18-21 de octubre). Analizando la burocracia: Una mirada desde el BID [Ponencia]. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile.
- El Universal. (2019, 22 de noviembre). Los funcionarios de mi administración deben tener 90% honestidad y 10% experiencia: AMLO. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/los-servidores-de-mi-administracion-deben-tener-90-honestidad-y-10-experiencia-amlo/>
- El Universal. (2022, 14 de abril). “Creó como 300, 400 direcciones generales”: AMLO acusa a Calderón de crear burocracia en su sexenio. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-acusa-calderon-de-crear-burocracia-en-su-sexenio-creo-como-300-400-direcciones-generales/>
- Folke, O., Hirano, S., y Snyder, J. (2011). Patronage and elections in U.S. *American Political Science Review*, 105 (3), 567-585. <https://www.jstor.org/stable/41480858>
- Geddes, B. (1996). *Politician's dilemma: Building state capacity in Latin America*. University of California Press.
- Grindle, M. (2012). *Jobs for the boys: Patronage and the state in comparative perspective*. Harvard University Press.

- Guerrero Amparán, J. P. (2000). Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México. En Documento de Trabajo, (90). Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Guerrero Orozco, O. (2011). Historia del servicio civil de carrera en México. Los protagonistas, las ideas, los testimonios. Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. (2019). Censo Nacional de Gobierno Federal 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngf/2019/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. (2024). Censo Nacional de Gobierno Federal 2024. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngf/2024/>
- Kopecký, P., Meyer-Sahling, J.-H., Panizza, F., Scherlis, G., Schuster, C., y Spirova, M. (2016). Party patronage in contemporary democracies: Results from an expert survey in 22 countries from five regions. *European Journal of Political Research*, 55(2), 416-431. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12135>.
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, LSPCAPF. (2003). Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2105978&fecha=09/01/2006#gsc.tab=0.
- Ley Federal de Austeridad Republicana. (2019). Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5579141&fecha=19/11/2019#gsc.tab=0
- Llano, M. (2016a). Burocracia pública y sistema político en América Latina: Factores asociados a la politización de los sistemas de gestión de empleo público en la región [Tesis de doctorado, Universidad Complutense de Madrid]. Repositorio UCM, <https://hdl.handle.net/20.500.14352/27169>
- Llano, M. (2016b). Expresiones comunes del patronazgo: Un fenómeno sin épocas ni fronteras. En Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, 16(27), 129-160. <https://doi.org/10.14409/da.v16i27.6166>
- Méndez, J. L. (2000, 24-27 de octubre). Oportunidades para la profesionalización de la administración pública: Análisis a la luz de la experiencia del Servicio Profesional Electoral [Ponencia]. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, República Dominicana.
- Méndez, J. L. (2008). Diseño, aprobación e implementación del Servicio Profesional en México. Lecciones y retos. En *Revista Servicio Profesional de Carrera*, 5(9), 9-24.
- Méndez, J. L. (2016). La gestión del personal público en México: Del sistema de botín a la profesionalización simulada. En M. C. Pardo y G. Cejudo (Eds.), *Trayectorias de reformas administrativas en México: Legados y conexiones* (pp. 185-224). El Colegio de México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Miranda Leibe, L. (2017). “Si me ayudas, yo te voto”. Análisis de probabilidad de exposición a la oferta de intercambio del voto a partir de la identificación del habitus clientelar [Tesis de doctorado, Universidad de Salamanca]. <https://gedos.usal.es/handle/10366/137468>

- Moya Díaz, E. J., y Garrido Estrada, V. (2018). Patronazgo en Chile. Una taxonomía heterogénea que cambia. *En Estudios Políticos*, (53), 213-236. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n53a10>
- Panizza, F., Peters, B. G., y Ramos, C. (2018). Roles, trust and skills: A typology of patronage appointments. *Public Administration*, 97(1), 147-161. <https://doi.org/10.1111/padm.12560>
- Pardo, M. C. (2021). Mexico's public administration: Huge problems, partial solutions. In B. G. Peters, C. Alba Tercero, & C. Ramos (Eds.), *The emerald handbook of public administration in Latin America* (pp. 177-202). Emerald Publishing. <https://doi.org/10.1108/978-1-83982-676-420201008>
- Pardo, M. C., y Nieto, F. (2025). El regreso a la lealtad: Panorama del empleo público federal en el obradorismo. *En Foro Internacional*, 65(2), 213-256. <https://doi.org/10.24201/fi.3121>
- Peñaloza, P. J. (2024). Gobierno de AMLO. ¿Cambio o retroceso? Los saldos del desastre. Una perspectiva desde la izquierda. *Procesos Editoriales*.
- Presidencia de la República. (2019, 3 de mayo). Memorandum sobre medidas de austeridad aplicables al gobierno federal. <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/memorandum-3-de-mayo-de-2019>
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, RLSPCAPF. (2007). *Diario Oficial de la Federación*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4999971&fecha=06/09/2007#gsc.tab=0
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, RLSPCAPF. (2024). *Diario Oficial de la Federación*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713611&fecha=04/01/2024#gsc.tab=0
- Sánchez González, J. J. (2022). La administración pública como profesión. *Tirant lo Blanch*.
- Sánchez González, J. J. (2024). Dos interpretaciones de la 4T: Ataque al arreglo oligárquico o una transformación destructiva. Un balance preliminar del gobierno de AMLO (2018-2022). Gómez Collado, M. E. y Sánchez González, J. J. (coords.), *Análisis del desempeño del gobierno de la 4T a mitad del camino (2018-2021)*. Tirant Lo Blanch.
- Sánchez González, J. J. (2025). La burocracia en México: Entre el patronazgo y la modernización. *Espacios Públicos*, 26(64). <https://doi.org/10.36677/espaciospublicos.v26i64.24381>
- Sánchez Ildefonso, L. A. (2017). Análisis del Servicio Profesional de Carrera: La necesidad de cambio. *En Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, (27), 19-39. <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2017.27.61450>
- Sánchez Ildefonso, L. A. (2024). La profesionalización de la burocracia en América Latina: El servicio civil en Brasil, México y Colombia [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México]. Repositorio UNAM. http://132.248.9.195/ptd2024/jul_sep/0862664/Index.html
- Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno, SABG. (2025, 21 de marzo). Respuesta a solicitud de información pública, folio 330026525000218. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2021, 31 de mayo). Acuerdo mediante el cual se expide el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5619830&fecha=31/05/2021#gsc.tab=0
- Secretaría de la Función Pública, SFP. (2024a). RhNet: Sistema de Recursos Humanos. Gobierno de México. <https://www.rhnet.gob.mx/>
- Secretaría de la Función Pública, SFP. (2024b). Sexto informe de labores. Secretaría de la Función Pública. <https://www.gob.mx/buengobierno/documentos/6-informe-de-labores-de-la-secretaria-de-la-funcion-publica>
- Secretaría de la Función Pública, SFP. (2024c, 1 de noviembre). Respuesta a solicitud de información pública, folio 330026524002636. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>
- Siklodi, I. (2014). Servicio civil en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Toral, G. (2023). How patronage delivers: Political appointments, bureaucratic accountability, and service delivery in Brazil. *American Journal of Political Science*. <https://doi.org/10.1111/ajps.12758>
- Weber, M. (1999). La burocracia. En J. Shafritz y A. Hyde, *Clásicos de la administración pública* (pp. 117-125). Fondo de Cultura Económica.