

Democracia y meritocracia en la sociedad contemporánea: un análisis desde las administraciones públicas

Rafael Martínez Puón*

El presente artículo tiene como propósito principal hacer una reflexión sobre la importancia de los sistemas de mérito en las administraciones públicas contemporáneas pertenecientes a sistemas democráticos. Todo ello a pesar de las fuertes reformas que han sufrido estas instituciones como producto de las nuevas condiciones político-administrativas, pero sobre todo por la presencia en los últimos años de lo que se conoce como *nueva gestión pública* o *nueva gerencia pública*,¹ que no sólo ha tendido a modificar las actividades político-administrativas tradicionales sino incluso ha tendido a modificar el ser y el quehacer estatal.

Introducción

Una de las características principales de los sistemas democráticos es su dinamismo y constante cambio, ya sea por los cambios en el gobierno propiciados por la alternancia política partidista o por la constante modificación del quehacer político administrativo como resultado de las nuevas necesidades y demandas de la sociedad.

* Es doctor en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset (adscrito a la Universidad Complutense de Madrid). Actualmente se desempeña como director general de la revista *Servicio Profesional de Carrera* y es director de Investigación y Desarrollo Institucional de la Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Secretaría de la Función Pública. fundamespa@terra.es

¹ La nueva gestión pública ha llegado a constituirse en los últimos años como un nuevo paradigma en la gestión pública como producto de las fallas o defectos

No obstante este dinamismo, los sistemas democráticos requieren de instituciones que hasta cierto punto sean inalterables a estos cambios, de modo que garanticen la continuidad de las políticas (a pesar de sus posibles reorientaciones y rediseños) y la seguridad jurídica que requieren todos los miembros de una sociedad.

Es en esta coyuntura que cobra vida el tema de los sistemas de mérito y la profesionalización en las administraciones públicas, de tal manera que los cambios que se registren en los gobiernos no signifiquen cambios en las administraciones. La existencia de tales sistemas se encuentra materializada en lo que se denomina *servicios civiles de carrera* o *servicios profesionales de carrera*.²

En el marco de la modernización administrativa en México, el asunto del establecimiento de un servicio civil o profesional de carrera resulta ser peculiar en la agenda y en las tendencias administrativas de la mayoría de los países del mundo –sólo comparable a lo acontecido en países latinoamericanos–, sobre todo si se tiene en cuenta que los temas están dirigidos hacia la reforma de los servicios civiles y a la elección de la gestión estratégica de recursos humanos³ como alternativa de cambio; por lo que pareciera ser que la administración pública mexicana va a contracorriente en su establecimiento, sobre todo por el contexto que rodea a la propuesta, caracterizado más por elementos de corte gerencial y empresarial que relacionados con figuras de la administración pública tradicional o de corte weberiano.

A pesar de esta situación particular, el presente artículo tiende a reforzar la idea de la importancia de estos sistemas en las administraciones y democracias contemporáneas.

Los sistemas de mérito

del modelo de administración pública tradicional o de corte weberiano, caracterizado, entre otras cosas, por el exceso de normas, rutinas, control y centralización, y lentitud en las respuestas. Por lo tanto, la propuesta gerencial tiende a buscar organizaciones con un grado de descentralización mucho más amplio, menor control sobre las organizaciones y las personas y la externalización de los servicios públicos y antes que nada que toda acción o política gire en torno a lo que ellos denominan *clientes*. Entre los autores más representativos de esta corriente están Michel Barzelay, David Osborne, Ted Gaebler y Robert Plastrik.

² Servicio civil o servicio profesional de carrera entendido como un sistema de empleo que privilegia el ingreso de las personas por sus méritos en condiciones de igualdad de oportunidades y con el aliciente de poder hacer un carrera administrativa en la organización a la que pertenezcan.

³ En lo referente a la gestión estratégica de recursos humanos se propone (Atkinson y Meager, 1986:2-11): a) Flexibilidad numérica, definida como la capacidad de las compañías para ajustar el número de trabajadores o de horas de trabajo a los cambios producidos en la demanda; b) flexibilidad funcional o capacidad para reorganizar las competencias asociadas con los empleos, de manera que los titulares de los puestos puedan desarrollarlas por medio de un abanico de tareas ampliado horizontalmente, verticalmente o en ambos sentidos; c) distanciamiento, que se concibe como desplazamiento de contratos de trabajo por contratos mercantiles o subcontratación, con el fin de concentrar la organización en la ventaja competitiva o encontrar fórmulas menos costosas de administrar las actividades no nucleares; d) flexibilidad salarial, que se identifica con la capacidad de la empresa para conseguir que sus estructuras retributivas estimulen la flexibilidad funcional y resulten competitivas respecto de las competencias más escasas en el mercado de trabajo, y recompensen el esfuerzo y rendimiento individual de los empleados.

Joan Prats (1998a) señala:

Vivimos tiempos en los que es frecuente oír que los arreglos institucionales característicos del sistema de mérito socavan los incentivos de la eficiencia, la responsabilidad y la receptividad administrativa. Pero si es así, ¿por qué se encuentran tan extendidos y perviven con tanta fuerza? ¿Sólo por los intereses creados? Es difícil creer que una institución tan común y persistente en los países avanzados como inexistente o deficiente en los que no lo son resulte un modo ineficiente de resolver problemas. ¿No será que los problemas que el constituyente y el legislador han pretendido que resolviera la institución están mal identificados? Lo que nos hace falta saber es para qué ha de ser eficiente la función pública y ante quién debe ser responsable y receptiva. Si en lugar de considerar que el sistema de mérito se justifica por sí mismo, indagamos la función social que realmente lo justifica, quizás podamos deshacer algunos equívocos y encontrar el criterio material de separación entre función pública y empleo público.

Para eso está claro que la institucionalización de la función pública en su forma moderna de sistema de mérito es un dato observable en todas las economías de mercado exitosas y no en las economías planificadas o de sustitución de importaciones, con independencia de la naturaleza autoritaria o democrática de unas y otras. El sistema de mérito se presenta como una institución clave del valor económico y social fundamental que es la seguridad jurídica. Preguntarnos por el fundamento de la función pública institucionalizada en el sistema de mérito y profesional equivale a indagar cuáles son las funciones sociales (desde la perspectiva sociológica), los bienes jurídicos (desde la perspectiva jurídica) o los bienes económicos (desde la perspectiva económica) procurados por esta particular institución. De este modo, el conjunto de valores, principios y normas que integra el sistema de mérito se ha institucionalizado porque resuelve problemas inherentes a la ordenación de la acción colectiva, que es necesario clarificar.

Aunado al valor de la seguridad jurídica, Francisco Longo (2001:6) considera que la realidad del Estado y de las sociedades contemporáneas obliga a completarlo con la parte de las exigencias de eficacia de la propia acción de gobierno. Si en la seguridad jurídica está la base de los requerimientos de imparcialidad y transparencia en el comportamiento de los servidores públicos (la igualdad en el acceso y la competencia abierta son, en ese sentido, elementos centrales), la eficacia del gobierno y la administración es el bien jurídico protegido por los requerimientos de profesionalidad y capacidad de aquéllos, característicos de un sistema de mérito.

Seguridad jurídica y eficacia de la administración son, pues, principios que se hallan en la base de los servicios civiles o ahora llamados *servidores civiles o profesionales de carrera*. De esta forma, hablar de eficacia en un sistema de mérito necesariamente se

tendrá que vincular a otro aspecto de suma importancia como es el de la gobernabilidad. Si se parte de la idea de Prats (1998b:22), en la cual la gobernabilidad es un atributo de las sociedades, no de sus gobiernos, entonces se debe entender ésta como la capacidad de una determinada sociedad para enfrentar positivamente los desafíos y las oportunidades que se le plantean en un determinado momento. Gobernabilidad no es estabilidad política, sino creación de condiciones para reconocer y enfrentar colectivamente los retos y las oportunidades de cada tiempo (Alcántara, 1995; Árbos y Giner, 1993). Al ser incluso una cualidad de la sociedad, también depende de los valores, las actitudes y los modelos mentales prevalecientes en la sociedad civil, es decir, del capital social o cultura cívica de los individuos y las organizaciones que la integran. Por consiguiente un programa de fortalecimiento de la gobernabilidad será mucho más que una reforma o modernización del gobierno y afectará el concepto mismo de *ciudadanía*. En ese sentido, se ha señalado con razón que el enfoque de gobernabilidad va más allá de la reinvencción del gobierno, pues exige reinventar también la ciudadanía y la propia sociedad civil.

Según Joan Prats (1998b:23):

[...] los valores constitucionales de imparcialidad, mérito, lealtad, eficiencia y responsabilidad no son valores de los funcionarios, sino de la convivencia social, si la sociedad no los integra en la cultura cívica ni los exige consiguiente y eficazmente, su deformación está asegurada por más que se proclamen y garanticen formalmente. Si las fuerzas sociales y la opinión pública no reconocen la necesidad y el valor social de la función pública será muy difícil que ésta se “reinvente” a base de pedir a los funcionarios que se superen tirándose de sus cabellos.

En ese sentido, debe quedar muy claro que una de las partes más interesadas en una figura como el servicio civil de carrera o servicio profesional de carrera, no sólo deben ser los gobiernos, sino también la sociedad. Es precisamente en este punto en el que se reconoce la importancia de los sistemas de méritos, ya que no sólo su función y resultados se circunscriben al terreno de lo organizacional, sino también su existencia propicia la generación de valores, formas de convivencia social y creación de una cultura cívica.

En este mismo orden de ideas, el sistema funcional de mérito, debidamente articulado, garantiza no sólo la eficiencia asignativa, la durabilidad de los compromisos legislativos, la confianza social y la seguridad jurídica, sino que además es el arreglo institucional garantizador de la eficiencia interna de los organismos y las agencias administrativas. Aunado a lo anterior, esta figura es un elemento que contribuye a la construcción de la necesaria cultura del servidor público. La existencia de un sistema de ingreso de los servidores públicos al sector gubernamental por medio de criterios claros y objetivos con igualdad de oportunidades; un sistema de evaluación permanente

de los puestos públicos; la existencia de un sistema de profesionalización y actualización continuos; la existencia de una competencia interorganizativa sana en la que se entrelacen metas y objetivos; la estabilidad en el empleo para los servidores públicos; la implementación de criterios de calidad, eficiencia y obtención de resultados en todas las áreas de la función pública y el establecimiento de un sistema de incentivos y promociones, indiscutiblemente, son elementos que coadyuvan a la construcción de dicha cultura.

De igual manera, el sistema de mérito es un elemento que contribuye a fortalecer la capacidad de gobernar. Si la tendencia es gobernar con políticas públicas en las que esté de por medio la incorporación de la opinión pública en la toma de decisiones de la mayoría de los asuntos, es primordial contar con un cuerpo de servidores públicos profesionalizados para afrontar los problemas y nuevos desafíos de la administración pública, sensibles a las demandas sociales y capaces de transformar los requerimientos públicos en políticas y acciones de gobierno.

Para englobar todo lo señalado, es sustancial decir que el papel del sistema de mérito materializado en un servicio civil o profesional de carrera es fundamental, ya que a partir del cambio en lo organizacional que se genera, éste impactará en el comportamiento tanto de los propios servidores públicos como en las relaciones del Estado con la sociedad, sin duda, para mejorarla y procurar una mejor convivencia y beneficio para ambos. Además de ello, su existencia modifica los valores y la cultura tanto burocráticos como ciudadanos, intereses, actuaciones, desempeño, trato, diálogo, lenguaje y modo de vida, tendentes por supuesto a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y a hacer más fuerte y saludable la pervivencia del Estado y de las instituciones. De ahí la importancia de su revisión, perfeccionamiento y establecimiento en aquellos países en los que esté ausente.

No obstante estos posibles beneficios, resulta sumamente conveniente señalar que el sistema de mérito no es una institucionalidad cristalizada. Según Joan Prats (1998a), como toda institución, es una entidad viviente que surge de un proceso histórico de aprendizaje social incesante, que va produciendo su adaptación permanente, tanto por vías formales como informales. Obviamente, cada país ha seguido su propio curso histórico y ha construido su función pública específica. Pero es legítimo abstraer unas características comunes a todas las funciones públicas de las democracias avanzadas, integrantes de un modelo o tipo ideal de sistema de mérito. Disponemos de diversas descripciones de estos modelos, suficientemente coincidentes para resultar operativas.

Ahora bien, a efectos de implantar un sistema de mérito y profesional en contextos particulares, habría que preguntarse lo siguiente: ¿las necesidades con las que se enfrenta una democracia consolidada son similares a aquellas con las que se enfrenta una sociedad en vías de consolidación hacia la democracia? Por supuesto que no.

Según Ezra Suleiman (2000:11), para una burocracia establecida, la institución de una burocracia pública en ocasiones evoluciona de manera que se reduce de forma significativa su papel, se ve forzada a perder legitimidad o bien se mina su profesionalismo por medio de una politización de la misma. Para las jóvenes democracias –es el caso de algunos países latinoamericanos, entre ellos México–, la cuestión principal a la que se enfrentan es de creación; consiste en cómo desarrollar en una fase de transición un instrumento burocrático basado en el mérito y que sea profesional.

¿Por qué la necesidad de un aparato basado en el mérito y profesional? Simplemente porque eso es lo que distingue, de acuerdo con Weber, un orden patrimonial de un orden racional-legal. Aquello a lo que se refiere Weber (1964: 337) como la variedad monocrática de burocracia es a un desarrollo que acompaña y subyace a todo orden capitalista y democrático. El desarrollo de la burocracia, en su mayor parte bajo auspicios capitalistas, ha creado la necesidad urgente de tener una administración estable, estricta y calculable. Es esta necesidad la que da a la burocracia un papel crucial en nuestra sociedad como elemento central en todo tipo de administración a gran escala. Pero sobre todo como un elemento que fortalece y consolida la democracia de un país.

Weber (1962:215-216), contrario a las teorías modernas antiestatistas,⁴ sostenía que ninguna democracia podía verdaderamente anclarse o consolidarse, salvo que un Estado tuviera a su disposición una organización burocrática competente en la que pudiera confiar. Mantenía que las burocracias eran instrumentos inevitables en sociedades modernas y que ningún Estado puede funcionar sin un eficiente instrumento burocrático. Shumpeter (1949:216) fue incluso más allá e identificó a la burocracia como un elemento indispensable para la democracia. Enumera la existencia de una burocracia profesional como una de las cinco condiciones necesarias para que exista un orden democrático. La burocracia, señaló: “no constituye un obstáculo a la democracia sino un complemento inevitable de ésta. De forma similar es un complemento inevitable al desarrollo de la economía moderna”.

Juan Linz y Alfred Stepan (citados por Suleiman, 2000:13) como estudiosos de la transición a la democracia, consideran que una burocracia basada en el mérito y profesional resulta tan esencial para la consolidación democrática como una sociedad civil independiente, una sociedad políticamente autónoma, y el propio Estado de Derecho. Afirman, sea como sea, que cada uno contemple el papel del Estado,

⁴ Entre ellas la de la elección pública, uno de sus representantes William Niskanen (1971:9) sostenía que la visión de la burocracia se basa en un simple modelo económico: el burócrata y los *bureaus* tratan de maximizar sus intereses. En otras palabras, buscan presupuestos muy superiores y un continuo aumento de personal. En su conjunto, la sociedad que paga a estos *bureaus*, claramente tiene un interés que es diametralmente opuesto al de los *bureaus*. Por lo tanto, la burocracia no puede contemplarse simplemente como un instrumento del Estado; debe contemplarse, de acuerdo con el modelo económico, “como alguien que elige” y como un maximizador y como una institución con preferencias y objetivos propios.

que una burocracia profesional y moderna es indispensable para la consolidación democrática.

La diferencia establecida entre lo que deben hacer las democracias consolidadas y aquellas que se encuentran en vías de consolidación democrática, respecto del perfeccionamiento o creación de sus sistemas de mérito y profesionales, respectivamente, permite establecer, desde ahora, distintos tipos de alcances y retos. La tarea para algunos países –de acuerdo con su estatus democrático– resultará mucho más ardua que para otros, pero con seguridad igual de importante, si se parte del reconocimiento de la vigencia del modelo burocrático weberiano y propiamente de los servicios civiles o profesionales de carrera.

A pesar de estas consideraciones, lo necesario para las democracias contemporáneas, en cuanto a eficiencia y autonomía de las administraciones públicas se refiere, es pensar y sustentar lo señalado por Manuel Villoria (1996:39): “necesitamos un modelo de modernización de la administración pública que defienda y potencie la democracia; ésta entendida no como la ley de la mayoría, sino como la regla de juego que permite que la múltiple diversidad de opiniones se exprese y se confronte... a través de la polémica, de la discusión de foros, parlamentos, etc.” Al final, dice Villoria (1996:65), “la modernización de la administración pública debe ser un instrumento más para minimizar los riesgos de esta máquina desbocada que es la sociedad moderna”.

Por lo tanto, los sistemas de mérito y profesionales, como instrumentos que contribuyen al fortalecimiento de las administraciones públicas, no pueden ser sólo vistos como una solución a problemas de eficiencia y de calidad, ni como simples paliativos a problemas de corrupción y de incapacidad en los servidores públicos. Por principio, tendrán que analizarse como un asunto mucho más complejo que precisamente tenga que ver con el mantenimiento de la democracia sin descuidar el control de esa maquinaria que es la administración pública y sus tentativas de institucionalización excesiva, ni destruir el papel de la democracia representativa y su sistema de articulación de intereses. Su importancia consiste en dotar a la administración pública de un mejor desempeño que contribuya a la construcción de la democracia y al fortalecimiento de la esfera pública, centro necesario de configuración del debate público.

El caso de México

Para nadie resulta desconocido que el país de manera reciente ha arribado a un escenario de carácter democrático y hacia su posible consolidación, lo cual ha significado la construcción de nuevas instituciones –entendidas como reglas del juego tanto formales como informales y no como organizaciones– y de la adopción de nuevos valores en detrimento de otras instituciones propias de gobiernos de corte autoritario, lo cual

no ha dejado de ser un proceso largo y sinuoso, lleno de reformas tanto de carácter económico, como político, administrativo y social. De igual modo, la presencia de otros fenómenos democráticos como la alternancia política, la nueva configuración partidista en el poder legislativo, el tema de la transparencia, entre otros, sin lugar a dudas ha venido a reconfigurar una nueva correlación de fuerzas entre los propios poderes, pero sobre todo a establecer nuevas relaciones con los ciudadanos.

Una reforma no menos importante es la que pretende profesionalizar a las administraciones públicas en los distintos órdenes de gobierno por medio del establecimiento de un sistema de mérito. Si bien ya se habían dado varios pasos en algunos organismos de carácter sectorial, entre ellos cabe destacar el Instituto Federal Electoral, no ha sido sino hasta el 2003 con la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (véase *Diario Oficial de la Federación*, 10 de abril de 2003) que dicha institución adquiere una pretensión de mayor alcance.

Sin embargo, lo que no se debe perder de vista es que la ley o las leyes en la materia no son propiamente los sistemas de mérito o servicios profesionales de carrera. Estas figuras, si bien de acuerdo con la tradición jurídica de cada país, requieren de normas y ordenamientos que los regulen, su verdadero alcance comprende adicionalmente aspectos tanto organizacionales y procedimentales como culturales, que se constituyen en requisitos obligados por cumplir, para que den lugar al cabal funcionamiento de tales figuras.

En relación con los aspectos organizacionales y procedimentales para el establecimiento de un servicio profesional de carrera, se requiere crear las condiciones político-administrativas para que estas figuras operen sin contratiempos y de manera óptima. En la creación de estas condiciones se deben considerar diversas mejoras y reformas, entre las más importantes están el orientar las estructuras que forman parte de la administración pública hacia resultados a partir de la identificación de metas institucionales e individuales; la reestructuración de los tabuladores de sueldos; la descripción de puestos; el diseño y puesta en marcha de sistemas de ingreso y de evaluación del desempeño de carácter objetivo y confiable, y la definición de instrumentos para medir las capacidades de las personas. En fin, esencialmente significa poner en marcha toda una infraestructura como plataforma para poder implementar un servicio profesional de carrera que denota, hasta cierto punto, ponerle orden a la administración en su conjunto y hacer operables las áreas responsables de echar andar el servicio profesional de carrera como son las de recursos humanos. Esto por supuesto que no es una tarea menor, estaríamos hablando en un determinado momento, sin que este sea el propósito original, de realizar una reforma administrativa radical como requisito para el establecimiento de un sistema de mérito.

De igual forma, no menos importantes, son los aspectos culturales, que se dividen esencialmente en dos planos; el primero tiene que ver con lo que es propiamente el

adoctrinamiento de los servidores públicos en relación con el reconocimiento de la validez y la necesidad de contar con servicio profesional de carrera para su ejercicio y puesta en marcha y, el segundo, con un proceso mucho más complejo que tiene que ver con una adopción o intercambio de valores propios de un sistema de mérito, por los todavía prevalecientes y que forman parte del sistema anterior como los valores relacionados con el patronazgo, el nepotismo, el corporativismo y todo lo que se le parezca, como medios para el ingreso de las personas en el sector gubernamental. Este proceso es todavía mucho más complejo que los arriba descritos y de mucho mayor tiempo.

No obstante la complejidad del proceso en su conjunto y de los dilemas de elección en cuanto a modelos político-administrativos por los que atraviesan países como el nuestro, se considera sumamente importante avanzar en la construcción y consolidación de un sistema de mérito que nos conduzca a contar con servidores públicos que estén lejos de la improvisación y la ineficiencia en cuanto a la realización de sus funciones y alcance de sus resultados, y de los cambios y vaivenes suscitados entre los partidos, con el interés de que la propia administración pública se convierta en un garante de la continuidad de las políticas y de la existencia de seguridad jurídica, pero sobre todo que contribuya a la gobernabilidad democrática.

Conclusiones

Con lo anterior se puede observar que el establecimiento de sistemas de mérito materializados en un servicio profesional de carrera no es sólo una tarea que se agota en leyes que se espera que se monten de manera natural sobre el aparato administrativo existente –por supuesto que estos tienen en sí mismo un gran valor–; sin embargo, requiere realizar reformas sustanciales que propicien condiciones reales que den lugar a un cabal funcionamiento de un servicio profesional de carrera.

De tal modo, se puede afirmar que el futuro del servicio profesional de carrera atiende también a un asunto de fondo, pues en muchos sentidos representa la reconstrucción o el reordenamiento de la propia administración pública federal, lo cual no es un reto menor. Nos encontramos prácticamente en presencia de una verdadera reforma administrativa, que en efecto implica una gran reforma que no sólo será útil para el funcionamiento de un servicio profesional de carrera, sino de todas las estrategias que se relacionen con el mismo, llámese transparencia y acceso a la información pública gubernamental, gobierno por resultados, la evaluación del desempeño y organizacional, servicios de calidad, mejora regulatoria, la lucha contra la corrupción, etcétera. Se requiere de organizaciones administrativas ordenadas que guarden una relación directa con sus objetivos y metas, además de estar orientadas a resultados,

con tabuladores congruentes y próximos al mercado laboral, lo cual nos lleva al final, a pensar posiblemente en una nueva concepción de administración pública en el marco de las nuevas relaciones entre el Estado y sus gobernados.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Arbós, Xavier y Salvador Giner (1993). *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Siglo XXI Editores.
- Atkinson, J. y N. Meager (1986). *Changing Patterns of Work: How companies achieve flexibility to achieve new needs*, Londres.
- Longo, Francisco (2001). "La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad", Red de Gestión Pública y Transparencia, documento de trabajo, abril, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
- Niskanen, William Jr. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago Aldine.
- Prats, Joan (1998). "Del clientelismo al mérito en el empleo público: análisis de un cambio institucional", documento electrónico incluido en la Biblioteca del IIG-PNUD (<http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/pbiblio.htm>), Colección Textos, núm. 058.
- (1998). "Servicio civil y gobernabilidad democrática", *Revista Iberoamericana de Administración Pública*, núm. 1, julio-diciembre, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.
- Suleiman, Ezra (2000). "¿Es Max Weber realmente irrelevante?", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núms. 17-18, enero-agosto, Madrid.
- Villoria Mendieta, Manuel (1996). *La modernización de la Administración Pública como instrumento al servicio de la democracia*, Ministerio de las Administraciones Públicas, España.
- Weber, Max (1962). "Bureaucracy", en H.H. Gertz y C. Writh Mills (eds.), *Max Weber, Essays in Sociology*, Oxford University Press.
- Weber, Max (1964). *The Theory of Social and Economic Organization*, Free Press, Nueva York.

Documentos oficiales

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (2003) "Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal", *Diario Oficial de la Federación*, 10 de abril, México.