

CORRUPCIÓN EN RECURSOS HUMANOS MUNICIPALES.

UN ESTUDIO DE CASO EN EL MUNICIPIO DE

JOSÉ MARÍA MORELOS QUINTANA ROO

María Zulemy Salazar Dzul¹

Miguel Ángel Barrera Rojas²

Existen evidencias de opacidad en los procesos de selección de personal en el orden de gobierno Federal y estatal Vázquez (2004) y Nickson (2002). En lo que respecta al orden municipal autores como Fox (2002), Enrique (2007) y Rodríguez (2008), plantean que la condición de ruralidad facilita el que la obtención de un puesto de trabajo en los ayuntamientos esté condicionada a variantes de capital social como pueden ser relaciones de amistad, compadrazgo, compromiso político y clientelismo. Tal como lo plantea Maldonado (2004) el personal (de los ayuntamientos) es vinculado por recomendaciones políticas y, además, se produce una continua rotación: Por ello no debe sorprender el fracaso casi completo de intentar racionalizar la selección de personal. Estos hechos Confrontan la disyuntiva de seleccionar personal en función de capacidades técnicas y de lealtades políticas, por lo que la autoridad local termina por lo general inclinándose hacia esta última. En función de ello se tiene como objetivo conocer cuál es el proceso que se lleva a cabo para los trabajadores que aspiran ser parte del Sindicato del H. Ayuntamiento de José María Morelos Quintana Roo de la administración 2011-20113. Se revisó en materia jurídica las leyes que rigen a los municipios de Quintana Roo para el contrato del personal, asimismo se delimitó y elaboró los instrumentos metodológicos como son encuestas a empleados y entrevistas a los responsables de Recursos Humanos y al Secretario del Ayuntamiento.

¹ Licenciada María Zulemy Salazar Dzul. Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo. Tel 9971086103, correo electrónico: Salazar-zulemy@hotmail.com

² Profesor investigador de tiempo completo, de la Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo. Tel. 019971130638, correo electrónico: miguel.barrera@uimqroo.edu.mx.

Entre los principales hallazgos está que la mayoría de los empleados de bases están contratados por procesos no institucionalizados basados en capital social, aún cuando existen leyes que marcan los procedimientos y procesos para la contratación de personal de base y sindicalización. Asimismo se encontró, que como lo plantean autores como Atarigua & Chacón (2013) y Romo & Chauca (2007) hay evidencia de la baja capacitación que tienen los empleados y bajo nivel escolar entre los empleados.

Palabras claves: Ordenes de gobierno, Capital Social, Recursos humanos, Quintana Roo, corrupción

INTRODUCCIÓN

Según datos de *Transparency International* el índice de percepción³ de la corrupción ubica a México en la posición 125 de 176, con una puntuación de 34 en su escala. Esta escala clasifica a los países y territorios en función de cómo la población percibe la corrupción en el ámbito público. De ahí que surja la inquietud de abordar un tema que en las ciencias sociales y entre la población es tabú, mito y motivo de reflexión: los procesos de ingreso laboral a gobierno.

Lo anterior si bien se encuentra supeditado a nivel federal, estatal y municipal por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) artículo 123, apartado B, fracción, VII; Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Artículo 6; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 17, fracción I, b; Ley del Servicio Público de Carrera del Estado de Quintana Roo, Artículo 4; Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Ayuntamientos y Organismos

³ El Índice de Percepción de la Corrupción clasifica a los países y territorios en función de cómo se percibe la corrupción del sector público a ser. Un país o territorio de puntaje indica el nivel de percepción de corrupción del sector público en una escala de 0 a 100, donde 0 significa que un país es percibido como un medio altamente corruptos y 100 que se percibe como muy limpio. El rango de un país indica su posición con respecto a los demás países y territorios incluidos en el índice. El índice de este año incluye 176 países y territorios.

Transparency International the global coalition against corruption. Transparency. Recuperado de <http://www.transparency.org/gcb2013/> consultado el 25 de mayo del 2013

Descentralizados del Estado de Quintana Roo, Artículo 55; Bando de Policía del Municipio de José María Morelos, Quintana Roo, artículo 8, fracción, XVII, respectivamente. La realidad es que hay evidencia empírica de que al menos en el orden municipal, existe una gran opacidad en la cuestión de ingreso laboral (Cravacuore, 2004). Por ello es que este estudio que derivó en tesis de licenciatura en Gestión Municipal en la Universidad Intercultural tiene pertinencia e importancia, ya que se buscó a través de un estudio de caso indagar sobre el proceso que se lleva a cabo para que un trabajador de confianza llegue a ser parte del sindicato del H. Ayuntamiento de José María Morelos, Quintana Roo. Y como se evidencia en los resultados la unidad básica de funcionamiento del gobierno quintanarroense, el municipio, escapa de esta legislación en materia de recursos humanos al menos, en sus mandos bajos y medios.

En este sentido, esta investigación cobra relevancia ya que existe en el imaginario colectivo la idea institucionalizada⁴ de que en gobierno, en especial a nivel municipal, las cuestiones *weberianas*⁵ de captación de mano de obra se dejan de lado, dando mayor peso al capital social (Camacho, 2010) . Por ello se planteó como objeto de investigación el método imperante para la obtención de empleo en el Ayuntamiento, en específico en el del José María Morelos, Quintana Roo.

4

⁵ Jiménez (S/F) Weber afirma que en una organización basada en un sistema de autoridad, aquellos que tienen encomendada una función subordinada aceptan como legítima la emisión de instrucciones por parte de las personas que ocupen una posición jerárquica de rango superior.

Weber hace la distinción entre los tipos o modelos de organización de acuerdo con la forma en que se legitima la autoridad. Destacada tres tipos o modelos denominados: a) "carismático", b) "tradicional" y c) "racional-legal", cada uno de los cuales es característico del funcionamiento de alguna organización. Esta clasificación de tipos o modelos es útil para el estudio y análisis del comportamiento organizacional, aunque cualquier organización puede ser una combinación de ellos.

Las organizaciones con estructura de autoridad de tipo carismático deriva del término griego "carisma" están basadas en las cualidades personales del líder el cual se considera dotados de poderes o cualidades excepcionales, sin embargo, como la base de la autoridad radica en las características de una sola persona y las instrucciones se basan en su inspiración este tipo de organización tiene una estabilidad inherente. En ausencia definitiva del líder es improbable que otro líder carismático se presente; y así la organización sufre una metamorfosis y pierde su forma carismática convirtiéndose en uno de los dos tipos de organización de la tipología señalada; si la sucesión se da en una forma hereditaria, la organización se convierte en una organización de tipo tradicional; si en cambio la sucesión se determina por medio de reglas, esta se convierte en una organización del tipo burocrático.

Jiménez, A.V. (S/F). El modelo burocrático de Max Weber: una revaloración de su pertinencia en épocas de crisis. De la fuente https://intranet.ebc.edu.mx/contenido/vidaebc/descargas/vis_doc/eco/vision_univ190309.pdf consultado el 25 abril 2013.

Municipio, Ayuntamiento, Rendición de cuentas, capital social y gobernabilidad perspectivas teóricas.

Autores como Arellano (2000), Robles (2004), Chávez (2005), Quintana (2008) y Adame (2009) entre otros, han estudiado la figura del municipio más allá de la cuestión geográfica e indagan en sus características políticas, sociales e incluso administrativas. Sobre éstas últimas la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ejecutivo Federal en el artículo 115, fracción II señala que: Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los Bandos de policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecina. Asimismo la constitución indica en el 115° que “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre”. Sin embargo, Bazdresch & Díaz (2004) plantean que en los municipios no se ejerce la tradición republicana de la división y equilibrio de poderes. Al contrario, las Leyes orgánicas Municipales permiten que el presidente municipal sea representante político del municipio, ser titular de la administración pública y al mismo tiempo, presidente o líder del cabildo, es decir, una especie de cacicazgo. Este es juez y parte en todas y cada una de las decisiones, esto se da con más frecuencia en los municipios pequeños dada la escasa presencia de la presión pública e informativa de los medios de comunicación masiva.

Referente a la administración que realiza el ayuntamiento, uno de los procesos más importantes es el de Recursos Humanos, mismo que es objeto de estudio de este trabajo. Al respecto

autores como Hernández (2004), Maldonado (2004), Arroyo & Corvera (1999) y FENAM (2003) han ahondado en esta cuestión en los ayuntamientos haciendo referencia a Gobierno, autoridades y funcionarios municipales sobre opacidad en la contratación de empleados públicos en los ayuntamientos y las consecuencias que generan estas decisiones.

De acuerdo a lo anterior Fagen & Touhy (1997) argumentan que en México la falta de capacidad técnica y la poca preparación de las autoridades y funcionarios municipales ha sido siempre el argumento más utilizado por el gobierno tanto federal como estatal para no dotar de mayores facultades a los municipios. Uno de los principales factores deteriorantes de la capacidad institucional de las administraciones locales es la práctica de utilizar los instrumentos y recursos municipales para la lucha electoral Bazdreich & Díaz (2004) por su parte Maldonado asevera que el personal es vinculado por recomendaciones políticas y, además, se produce una continua rotación: Por ello no debe sorprender el fracaso casi completo de intentar racionalizar la selección de personal. Confrontado con la disyuntiva de seleccionar personal en función de capacidades técnicas y de lealtades políticas, la autoridad local termina por lo general inclinándose hacia esta última (2004).

Por tal motivo los municipios cuentan con empleados pocos capacitados y profesionalizados para ocupar el puesto y por lo general la mayoría de estos, si no en sus totalidad contratan al personal por cuestiones de capital social y no por capacidades intelectuales por lo tanto argumentan Arroyo & Corvera (1999) que el municipio, como institución, debe tener la capacidad organizativa y administrativa, así como los recursos humanos necesarios para que la descentralización genere impactos positivos en el desarrollo local y regional; pero realidad es que, en general esa capacidad es muy limitada, sobre todo en municipios pequeños y medianos.

Por ello es de suma importancia crear instancias que capaciten a los servidores públicos para que generen un desarrollo local puesto que para organizaciones como FENAM (2003), el gobierno municipal es la base de la estructura de gobierno de nuestro país. En los últimos años se ha llevado a cabo un amplio proceso para el fortalecimiento, destacando las obligaciones y facultades plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las Constituciones de los Estados, en leyes orgánicas municipales y en diversas que complementan el marco legal para sustentar las funciones municipales.

A pesar que se hagan varias reformas, si el personal de la administración municipal no se encuentra capacitado o no tiene personal tecnificado empezando con el personal en mandos altos (presidente municipal, síndicos y regidores) , medios (direcciones y departamentos) y bajos (contadores, informáticos, administradores y planeadores) la administración no será eficiente con sus recursos y los objetivos no se lograrán puesto que la mayoría de los municipios no siguen un proceso de reclutamiento y selección del personal.

El órgano de gobierno más importante en los municipios de México, es el Ayuntamiento que está integrado por un cuerpo colegiado que consta de varios funcionarios, por el Presidente Municipal, regidores y uno o más síndicos. Estas autoridades actúan en nombre de los gobernados donde les han delegado funciones importantes. De acuerdo a autores como Chávez (2005), Quintana (2008), Robles (2009), Zapata (2009) y la Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Básicamente hace referencia sobre las autoridades que conforman al Ayuntamiento y facultades del mismo.

A pesar de las facultades que se le van a tribuyendo a los municipios Bazdrech y Díaz (2004) son pocos los ayuntamientos que se preocupan por mejorar su servicio a los ciudadanos, la corrupción y la ineficacia siguen siendo parte de la realidad de nuestros municipios, y en

general de los gobiernos mexicanos. De acuerdo a Ugalde (2008:20) “Los gobiernos con frecuencia destinan parte de esos montos a actividades de apoyo político a su partido, de apoyo a grupos de interés y de corrupción”. De manera general y en concreto los ayuntamientos son los tomadores de decisiones más importantes en el órgano de gobierno municipal.

Por tal motivo de es de suma importancia que las autoridades tengan la obligación de rendir cuentas y los ciudadanos el derecho de recibirla, pero no solo fiscal y monetaria también sobre las decisiones que toma. Para que los ciudadanos exijan rendición de cuentas a su gobernante o representantes es primordial que conozcan y tenga bien definido el concepto. De manera más concreta ¿Cómo exigir cuentas claras sino tienen claro el concepto? Por ejemplo autores como Schedler (2008), Jiménez (2009), Ayllón y Merino (2009) y Ugalde (2008) han estudiado ampliamente el concepto de rendición de cuentas. Schedler argumenta (2008:12) “(...) que la noción de rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas. Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público (*answerability*) por otro lado Incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso que haya violado sus deberes públicos (*enforcement*)” Para Schedler (2008), *answerability* implica el derecho del ciudadano de recibir información y la obligación de los funcionarios de proporcionarlo, pero de manera de manera paralela implica también contar con mecanismos para supervisar las decisiones y actos de los gobiernos. Por su parte, *el enforcement* se refiere a hacer cumplir la ley y sancionar a los gobernantes y representantes que no cumplen su mandato a fin de que estos paguen las consecuencias de sus actos. Por lo tanto no solo implica cuestionar los actos de los servidores públicos sino sancionarlos o castigarlos por sus malas decisiones.

La rendición de cuentas es un concepto global que acepta clasificaciones de acuerdo a diversos criterios, por ejemplo la rendición legislativa, gubernamental, burocrática, judicial y militar. La

clasificación más apropiada fue elaborada por O'Donell, que lo divide en horizontal y vertical (Citado en Ugalde (2008)).

De acuerdo a O'Donelle (1997:5). "La rendición de cuentas horizontal es la existencia de organismos estatales que están legalmente habilitados y autorizados, y de hecho dispuestos y capacitados, para emprender acciones que abarcan desde la fiscalización rutinaria hasta sanciones penales o destitución, en relación con actos u omisiones de otras instituciones del Estado que puedan calificarse, en principio o presuntamente, como ilícitos" (Esta forma de rendición de cuentas supone la vigilancia de órganos gubernamentales con autonomía para ejercer funciones de fiscalización, sin embargo no es suficiente para asegurara la transparencia, la responsabilidad y legalidad en las acciones de gobierno. (Citado en Ugalde, (2008)).

Pero con el propósito de que el gobierno rinda cuentas se aplica la segunda vertiente la rendición de cuentas vertical por lo que se divide en dos: la electoral y la vertical. O'Donell(2000) Utilizando el recurso de elecciones razonablemente limpias y libres los ciudadanos pueden castigar o recompensar a los representantes votando a favor o en contra de ellos, o de los candidatos que ellos apoyan, en la próxima elección. Igualmente por definición, la libertad de opinión y de asociación, así como el acceso a fuentes de información razonablemente variadas, permite articular demandas a las autoridades públicas y eventualmente denunciar sus actos ilícitos, a lo cual colabora la existencia de una prensa razonablemente libre, incluida también en la definición depoliarquía (Citado en Ugalde, (2008)).

Sin embargo en el caso de México aun es nuevo este término por lo que la ciudadanía no acostumbra a cuestionar sus acciones del gobierno y mucho menos sancionarlos y en el orden de gobierno Municipal las decisiones que se toman se dan de manera opaca, solo las personas

más cercanas a los representantes o los que tiene un cargo político tienen información de manera más clara y precisa.

Por lo tanto varias de las decisiones que el Gobierno toma se basa en la cuestión de capital social que consiste en factores de confianza y normas de reciprocidad, redes y formas de participación civil, y reglas formales e informales o instituciones. Más bien se refiere a las características de las relaciones o los recursos que se tiene acceso por esa relación.

Woolcock (2001:5) plantea de que “Se trata de una sabiduría que surge de la experiencia que indica que para pertenecer a clubes exclusivos se requiere conocer a gente del club en cuestión y que los concursos para conseguir empleos y licitaciones suelen ganarlos aquellos que tienen amigos con puestos importantes”. De acuerdo a Flores y Rello “el CS es la capacidad de acción colectiva que hacen posible ciertos componentes sociales, con el fin de obtener beneficios comunes”.

Ostrom y Ahn afirman que (2003) el capital social abarca los conceptos de confianza, normas de reciprocidad, redes de participación civil, reglas y leyes. Todos afectan las expectativas que tienen los individuos acerca de los patrones de interacción que los grupos de individuos introducen en una actividad recurrente.

De acuerdo a la CEPI (2008) uno de los elementos esenciales del capital social es la confianza, ya que ésta facilita las interacciones entre los miembros de una sociedad la confianza reduce los costos de transacción en un intercambio, porque cuando se confía en los demás, no es necesario invertir demasiadas energías o recursos para averiguar los antecedentes de una persona que acabamos de conocer, o en imponer controles que me aseguren que si hago un trato con ella, éste será cumplido La confianza hace que la interacción

en una sociedad sea más fluida, ágil y sencilla. De esta manera en el país de México haciendo énfasis en el orden de gobierno municipal obtiene un puesto por cuestiones de relaciones y redes. Woolcook y Nayara (2011) afirma que el argumento de que el capital social puede emplearse para promover y socavar el bien público.

Por tal motivo es de suma importancia hacer referencia a la gobernabilidad puesto que en la mayor parte de los sistemas políticos democráticos se hace referencia a la gobernabilidad, ya que el Gobierno tiene la obligación de satisfacer las necesidades de la población. Gobernabilidad se puede definir como la capacidad del gobierno para responder a las demandas de los gobernados y cuando suceda lo contrario se da una ingobernabilidad. Este concepto empezó a cobrar relevancia a partir de los setenta en América Latina, por lo que es pertinente saber y conocer lagunas definiciones, sus principios y normas como son : Coppedge (1993), Bolivar (1999), Prieto (2003), Castelazo (2004).

De acuerdo a las definiciones Araujo (2004) hace mención que la gobernabilidad es un concepto que da espacio para el análisis de aspectos muy importantes que, a su vez, ayudan a entender qué significa este proceso. Aspectos tales como coordinación, coherencia, interacción, poder, cambios, relaciones, instituciones, organización y participación de la sociedad civil y redes, no sólo forman parte del concepto del proceso de gobernabilidad, sino que ilustran el significado real de gobernabilidad. También se ha dicho que gobernabilidad es una alternativa al concepto de gobierno o es una respuesta a la presión que factores internos y externos ejercen sobre una nación.

La gobernabilidad tiene que ver con el ejercicio del poder, es decir, se refiere a cómo gobernar más bien se refiere también a la relación entre el aumento de la capacidad del Estado para controlar y regular la sociedad civil y la preocupación por el bien común de la población. La

cuestión de cómo gobernar y cómo nos gobiernan se concreta en cómo mantiene el grupo. Sin embargo en la mayoría de los municipios existe la ingobernabilidad puesto que las autoridades no son capaces de satisfacer las demandas de los ciudadanos y los grupos de presión tienen poca presencia o simplemente son oprimidos por los partidos políticos o autoridades.

METODOLOGÍA CUALITATIVA

Estructura de las entrevistas semiestructuradas y a profundidad.

Para el presente estudio, se realizó al menos una entrevista con el oficial mayor y la directora de Recursos Humanos haciendo énfasis en que son trabajadores de confianza, quienes tienen a su cargo capacitar, vigilar la calidad de los servicios y el sistema de escalafón que se ofrece, controlar el registro de entrada y salida de los empleados, la contratación y la reclutación. Los 31 reactivos del cuestionario están en rededor de las siguientes categorías:

Capital social Con esta categoría se buscaba obtener resultados que sacan a relucir la forma de ingreso de los empleados de confianza, tratando de evidenciar que los lazos de parentesco o de amistad tienen mayor peso para la contratación que el nivel de profesionalización o conocimientos que los candidatos pudieran tener. Por lo tanto se cree que generalmente ocupan un puesto en el Palacio Municipal por el simple hecho de apoyar en los tiempos electorales, por amiguismo y compadrazgo. En referencia a esto, autores como (Camacho, 2010). Plantean evidencia empírica de el costo político y laboral de apoyar a x o y partido político en campaña y las posibilidades de conseguir empleo en la administración pública local en caso de que el partido apoyado gane las elecciones.

La segunda categoría consiste en rendición de cuentas donde se intenta demostrar que en el orden de Gobierno Municipal no existe una transparencia en los procedimientos administrativos que se realizan, debido a que sola una persona toma las decisiones para el

“buen funcionamiento de la administración” pues que funciona como presidente o líder del cabildo. Este es juez y parte en todas y cada una de las decisiones. y como último la cuestión administrativa en este eje de la metodología se pretende obtener datos importantes para comprobar que los empleados no conocen cuáles son sus facultades, y obligaciones para el buen funcionamiento del área donde se encuentran laborando y mucho menos cumplen con el perfil del puesto que ocupan. Dado que estos tienen atribuciones importantes algunas de estos se encuentran en el manual de organización y procedimientos.

En algunos Estados de la República mexicana se han promulgado leyes para establecer servicios civiles de carrera y se ha extendido esa obligación a los municipios que los integra, en los hechos la mayor parte de las administraciones públicas de los órdenes de gobierno siguen funcionando sobre la base de su lealtad política personal y de su partido político.

CUANTITATIVA

Para la elaboración de las encuestas se investigó en el área de tesorería del H. Ayuntamiento, ya que ellos controlan nómina, con el objeto de conocer el número de empleados que se encuentran trabajando. De acuerdo a los datos proporcionados la administración cuenta con una total de 1016 empleados los cuales se desglosan en 110 de base, 169 eventuales, 567 de confianza y 170 de compensación.

A través de esta información se delimito el tamaño de la muestra que se requiere para levantar las encuestas, como primer punto se determino el nivel de confianza que es el porcentaje de seguridad que existe para generalizar los resultados obtenidos equivalente al 95%⁶; el

⁶ En Ciencias Sociales puede aceptarse el trabajo con un nivel de confianza de 0.95. Cuanto más grande es el nivel de confianza, mayor será la garantía de que la estimación realizada a través de la muestra se aproxime a la realidad.

porcentaje de error equivale a elegir una probabilidad de aceptar una hipótesis que sea falsa como si fuera verdadera, o la inversa: rechazar a hipótesis verdadera por considerarla falsa; y el nivel de variabilidad es la probabilidad (o porcentaje) con el que se aceptó y se rechazó la hipótesis que se quiere investigar en alguna investigación anterior o en un ensayo previo a la investigación actual. El porcentaje con que se aceptó tal hipótesis se denomina variabilidad positiva y se denota por p , y el porcentaje con el que se rechazó se la hipótesis es la variabilidad negativa, denotada por q . Dado la naturaleza de dichos método cuantitativo se aplicó la siguiente fórmula para determinar el número de encuestas que se necesitan para dicha investigación.

En el caso que si se conozca el tamaño de la población la fórmula a aplicar es:

Donde:

n es el tamaño de la muestra;

z es el nivel de confianza;

p es la variabilidad positiva;

q es la variabilidad negativa;

N es el tamaño de la muestra;

E es la precisión o el error;

$$n = \frac{Z^2 p q N}{N E^2 + Z^2 p q}$$

Donde:

$P=0.05$

$q=0.95$

$z=1.96$

Cantoni Rabaloni, N.M. (2009). Técnicas de muestreo y determinación del tamaño de la muestra en investigación cuantitativa. Recuperado En http://www.sai.com.ar/metodologia/rahycs/rahycs_v7_n2_06.htm consultado el 12 de julio del 2013.

N=110

E=0.05

$$n = \frac{1.96^2 * 0.05 * 0.95 * 110}{(110 * 0.05^2) + (1.96^2 * 0.05 * 0.95)} = \frac{20.07236}{0.457476} = 43.87$$

De acuerdo a este resultado se levantaron 44 encuestas, en este caso se aplicó un cuestionario de 21 preguntas bajo el siguiente esquema: 2 preguntas abiertas, 3 preguntas dicotómicas, 8 de opción múltiple y 8 de escala de Likert.

Las preguntas abiertas se realizaron con la finalidad de recabar datos importantes como es: cuáles fueron los pasos que se siguieron para que el trabajador pueda ser sindicalizado, en otras palabras si existió un procesos de selección del personal, una evaluación, entrevistas, análisis de expedientes, evaluación del perfil, presentación de curriculum vitae, si se toma en cuenta la antigüedad, puntualidad, conocimiento, actitud, aptitud y disciplina.

De la misma manera se elaboraron preguntas de opción múltiple, se aplicaron con la finalidad conocer los resultados de la edad promedio de los trabajadores que prevalecen en la administración, otras de las cosas sumamente importante los años que se encuentran laborando o prestando su servicio en dicha organización, de igual modo como estos obtuvieron su plaza, si por medio de un concurso, por recomendación del presidente municipal o algún mandatario de alto rango, porque su patrón tuvo confianza en sus conocimientos y aptitudes, participo en las campañas políticas o tuvo familiares en la administración que lo apoyaron para obtener ese puesto.

Los reactivos en escala de Likert fueron 3 los cuales tienen como objetivo evaluar actitudes y opiniones. Para esta investigación se optó por diseñar cinco probables respuestas en la

siguiente escala: 1= totalmente de acuerdo; 2= De acuerdo; 3= ni de acuerdo ni en desacuerdo;
4= En desacuerdo; 5=totalmente de acuerdo.

RESULTADOS CUALITATIVOS

De acuerdo a la entrevista que se le realizó al Oficial Mayor de la administración 2011-2013 del H. Ayuntamiento de José María Morelos Quintana Roo, basado en la Ley de los trabajadores al servicio de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Ayuntamientos y Organismos descentralizados del estado de Quintana Roo y el Manual de Organización del Ayuntamiento de José María Morelos Quintana Roo 2011-2013; se puede concluir que el Oficial Mayor de la administración pública no cuenta con el perfil del puesto que está ocupando, no conocen cuáles son sus facultades, no tienen ni idea del número de empleados que tiene a su cargo y mucho menos tienen la libertad de decidir; puesto que las únicas personas que tienen la información correcta y la última decisión es el Presidente Municipal, ya que el oficial mayor únicamente se dedica a vigilar la calidad de servicio que se ofrece en el municipio.

“Bueno mi preparación es Magisterio, maestro cuidado más bien lo que es la segunda vez que me toca estar aquí porque la vez anterior errores lo comenten muchos ahora lo veo con más facilidad la primera vez si me costó mucho trabajo porque en la oficialía mayor pues recae todos los servicios basura alumbrado mantenimiento de todos los servicios, si llevo el control y contrato de los empleados. Un promedio de 800 empleados, 120 sindicalizados, confianza 80 que son las direcciones directores y subdirectores, como eventuales 300, exactamente no tengo números pero hay direcciones que son muy grandes como tres o cuatros, ecología, turismo, protección civil, pero donde entra más es en servicio basura, electricistas, obreros son diferentes. Donde hay más personal es en obras públicas y agropecuarias pero no todo porque solo son de 10 o de 8. (victor Díaz, Comunicación personal, 19 de junio 2013).

Otras de la cuestión es que no cuenta con el reglamento de escalafón en la administración, pues que el presidente municipal es la única persona que decide que empleados se pueden sindicalizar junto con el presidente del sindicato; prácticamente el oficial mayor funge un papel representativo porque no tiene el poder de decidir, cuando en el manual de organización el oficial Mayor tiene facultad de mantener actualizado el escalafón de los trabajadores municipales, llevar al corriente el archivo de los expedientes personales de los servidores públicos y establecer y aplicar coordinadamente con las unidades administrativas los procedimientos de evaluación y control de los recursos humanos; más bien únicamente cumple las decisiones del presidente municipal.

“El proceso que se lleva a cabo bueno tengo entendido el sindicato del ayuntamiento toma muy en cuenta la antigüedad para acceder cada trienio o a veces cada año a través de la negociación que hace el presidente municipal, el sindicato solicita que ingresen en el sindicato o que se sindicalicen. El ayuntamiento no cuenta con reglamento de escalafón los que lo tienen y tiene que hacerlo es el sindicato porque prácticamente ellos son nuestros empleados (Víctor Díaz, Comunicación personal, 19 de junio 2013).

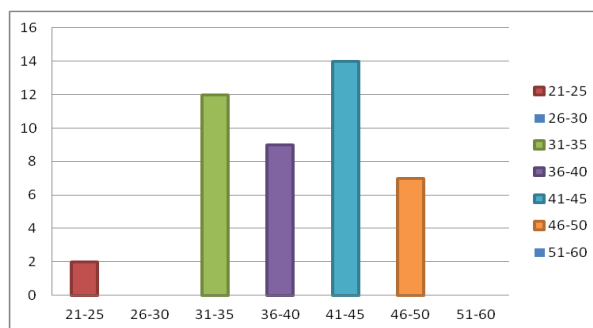
Los empleados que aspiran a ser sindicalizados “el tiempo máximo para sindicalizarse son de 12 años” (Victor Díaz, comunicación personal, 19 de junio del 2013). No obstante a pesar de esta información donde el Oficial mayor asegura que un trabajador puede sindicalizarse a partir de 12 años que este laborando no se cumple, porque existen trabajadores que están prestando sus servicios más de 20 años y simplemente no se han podido ser empleados de base, por lo tanto no se toma en cuenta la antigüedad sino más bien la amistad (amiguismo, compadrazgo y clientelismo) que algunos tienen con el presidente municipal.

Otras de las disputas los municipios cuentan con sus propias leyes y reglamentos donde rigen sus actividades, a pesar de ello no se cumplen, porque sencillamente se termina haciendo los caprichos y decisiones del poder ejecutivo en la administración puesto que sus subordinados están para cumplir y hacer lo que el Jefe diga. El orden de gobierno municipal es la primera instancia que viola y pasa desapercibida las leyes, por lo que es lamentable ver que el oficial mayor no conoce la Ley donde especifica el reglamento de escalafón y donde se hace referencia los pasos que se seguirán para que un empleado pertenezca al H. sindicato, al igual no conoce y sabe todas las responsabilidades que se tiene estipulado en el manual de organización "Si se que existe esa ley, pero no la conozco muy bien (Víctor Díaz, Comunicación personal, 19 de junio del 2013).

No existe en el ayuntamiento el reglamento para el sistema de evaluación de escalafón y la comisión mixta, "La comisión mixta te vuelvo a decir que es el sindicato y el presidente municipal únicamente, ellos se reúnen hacen juntas y determinan las personas que formaran parte del sindicato" (Víctor Díaz, Comunicación personal, 19 de junio del 2013).

Resultado Cuantitativos

Gráfica 1. ¿Qué edad tiene entre?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

Como se aprecia en la gráfica 1 la distribución de la edad de los trabajadores es atípica, es decir, no sigue un comportamiento normal de la campana de Gauss⁷. Se aprecie en la gráfica 1

⁷ Díaz S y Fernández S "La distribución normal fue reconocida por primera vez por el francés Abraham de Moivre (1667-1754). Posteriormente, Carl Friedrich Gauss (1777-1855) elaboró desarrollos más profundos y formuló la ecuación de la curva; de ahí que también se la conozca, más comúnmente, como la "campana de Gauss". La

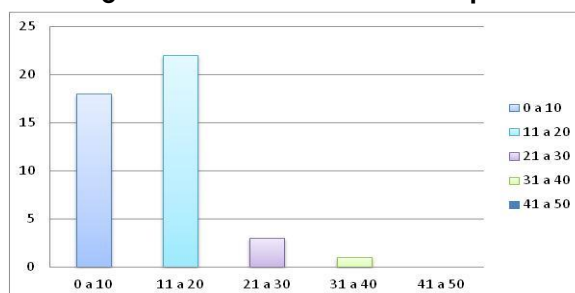
que los empleados tienen edades superiores a los 30 años, lo que provoca que la media de la muestra sea de 39.9 (cuadro 1).

Cuadro 1. Distribución de la edad de los trabajadores

Edad	frecuencia (f)	Marca de clase (x)	f*x
21	25	2	23
26	30	0	28
31	35	12	33
36	40	9	38
41	45	14	43
46	50	7	48
51	55	0	53
Sumatoria	44		1722
Media	39.1363636		

Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

Gráfica 2. ¿Cuántos años tiene en esta plaza?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

Cuadro 2. Distribución de antigüedad de los trabajadores.

Antigüedad	Frecuencia	Marca de Clase (x)	f*x
0	10	18	5
11	20	22	15.5
21	30	3	25.5
31	40	1	35.5
41	50	0	45.5
Sumatoria	44		543
Media	12.3409091		

Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

Como se observa en la gráfica 2, la mayoría de los trabajadores tienen una antigüedad de 11-20 años prestando su servicio en el palacio municipal, seguidamente de 0-10, 21-30, y 31-40 años. Lo cual es un dato de suma importancia, puesto que el personal tiene una antigüedad

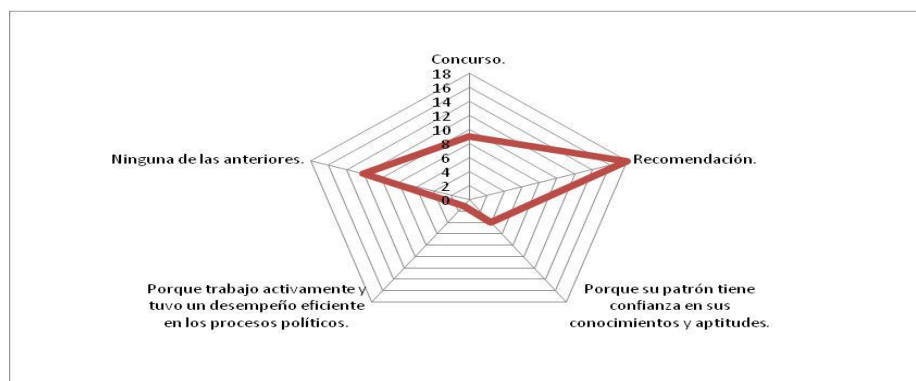
distribución de una variable normal está completamente determinada por dos parámetros, su media y su desviación estándar, denotadas generalmente por μ y σ . (2001).

Díaz S y Fernández S. (2001). La distribución normal. De la fuente

http://www.fisterra.com/mbe/investiga/distr_normal/distr_normal2.pdf consultado el 12 de julio del 2013

considerable para predecir que estos tienen una gran experiencia en el área pública, lo que provoca que la media de la muestra sea de 12.34.

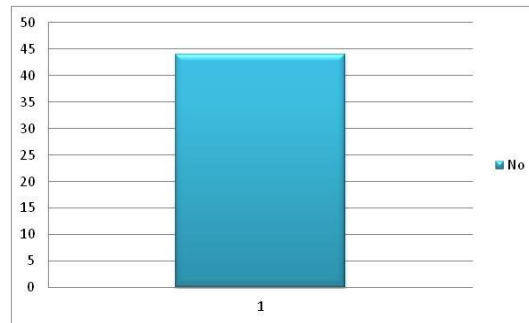
Gráfica 3. ¿Cómo obtuvo su plaza?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

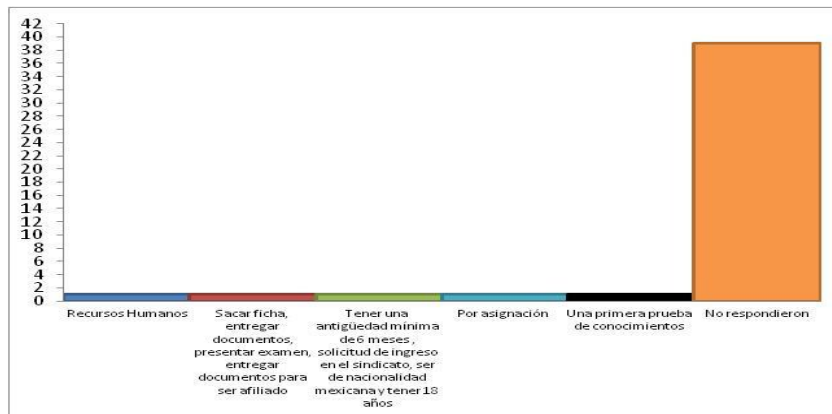
Como se observa en la gráfica 3, la mayoría de los empleados que pertenecen al Sindicato del H. Ayuntamiento, es decir trabajadores de base obtuvieron el puesto por recomendación, en segundo lugar la opción de ninguna de las anteriores (parentesco familiar), por otro lado la de concurso. Llama la atención esta última opción, ya que en Recursos Humanos no se halló evidencia alguna de concursos convocados y en la pregunta 4 y 5 que eran preguntas de control los encuestados refirieron que nunca han sabido de algún concurso o convocatoria asimismo se puede observar en la gráfica que tuvo una significancia considerable la opción de concurso, sin embargo la gran mayoría de los empleados no mencionaron los pasos que se siguieron para obtener la plaza. (Ver gráficas 4 y 5).

**Gráfica 4. ¿Sabe de algún concurso o de algún puesto en la que se haya concursado?
 Si/No ¿Cuál?**



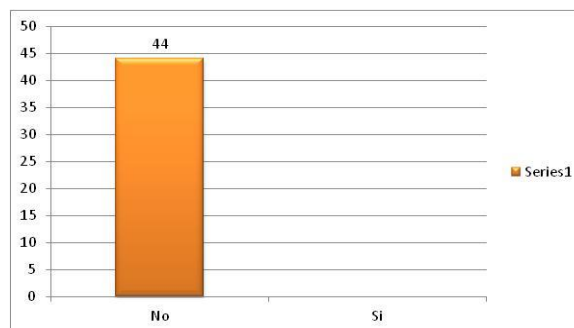
Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo.

Gráfica 5. En caso que haya obtenido su plaza por concurso ¿cuáles fueron los pasos que se siguieron para obtener el puesto.



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

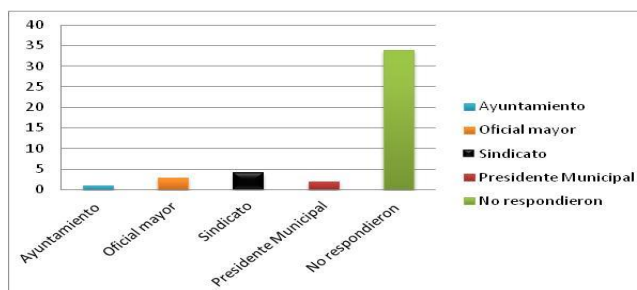
Gráfica 6. ¿Alguna vez ha concursado a un ascenso después de su ingreso?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

En la gráfica 6, ningún empleado sindicalizado ha concursado a un ascenso después de su ingreso, por lo que se puede generalizar que ningún trabajador ha obtenido un puesto mayor al que tiene.

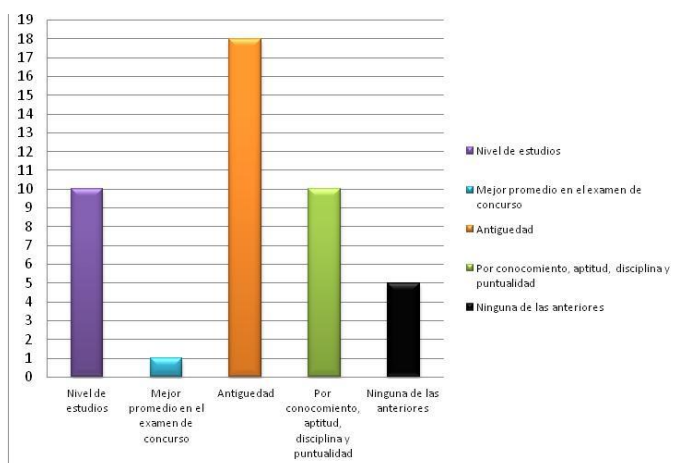
Gráfica 7. ¿Cuáles fueron las instancias que realizaron la reclutación y selección del personal?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

Como se puede observa en la gráfica 7, la mayoría de los encuestados no dieron respuesta o razón sobre la instancia que hizo el procedimiento de selección y reclutación del personal; algunos mencionaron al sindicato, otros oficialía mayor, el Presidente Municipal y finalmente el H. Ayuntamiento.

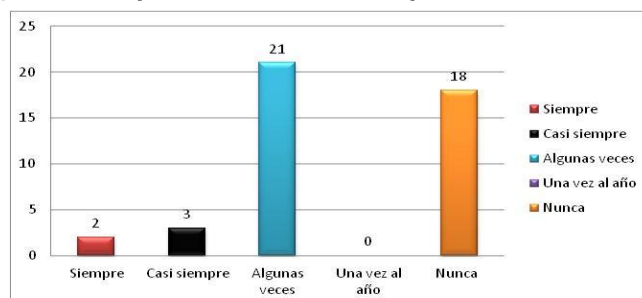
Gráfica 8. ¿Cuáles fueron los principales requisitos que le exigieron para ocupar este puesto?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo.

Como se aprecia en la gráfica 8, según los resultados de la encuesta el principal requisito que se exigió para ser trabajador de base fue antigüedad, como segundo término nivel de estudio, por conocimiento, aptitud, disciplina y puntualidad, asimismo se obtuvo los resultados de ninguna de las anteriores y como último lugar mejor promedio en el examen de concurso. Es importante señalar que durante las encuestas que se aplicaron se realizaron algunas charlas con los y las trabajadores del Palacio Municipal y mencionaron que generalmente la cuestión de antigüedad no se respeta, porque hay trabajadores que están laborando más de 20 años en el puesto y simplemente no han podido ser parte de Sindicato, y otros no han cumplido ni 10 años prestando su servicio y ya son trabajadores de base.

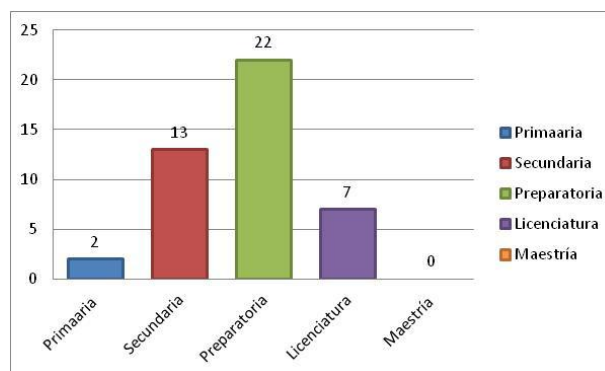
Gráfica 9. ¿Recibe capacitación constante para actualizarse con información?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo.

Como se puede observar en la gráfica 9, la mayoría de los trabajadores algunas veces son capacitados durante el tiempo que están prestando sus servicios, otros respondieron que nunca han recibido capacitación, de igual manera un una mínima hicieron mención que casi siempre. Hay que hacer énfasis que los trabajadores se vieron obligados a responder la opción de algunas veces, puesto que solo una vez han sido capacitados en el periodo 2005-2008 presidido por Pedro Enrique Pérez Díaz.

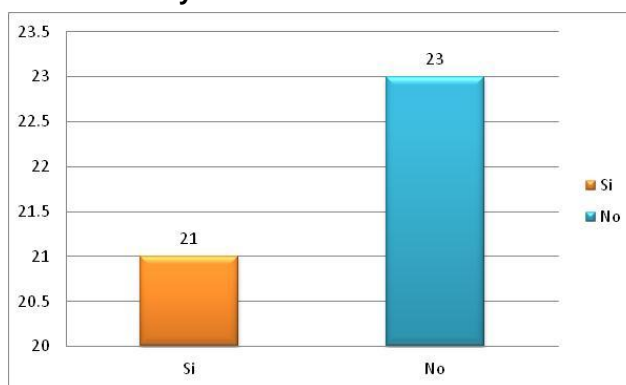
Gráfica 10. ¿Cuál es su nivel de estudio?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo.

Como se puede observar en la gráfica 10, la mayoría de los empleados su preparación académica es de nivel bachillerato, como segundo lugar lo ocupada nivel secundaria, sucesivamente en una cantidad considerable licenciatura, en una mínima parte primaria y finalmente ningún servidor público de base cuenta con una maestría. Es preocupante los resultados que se obtuvo dicha encuesta, pues que la gran mayoría de los trabajadores no están especializados en el área donde se encuentran laborando, esto trae consigo problemas administrativos, de organización, planeación y presupuestación.

Gráfica 11. ¿Para usted existe transparencia en los procedimientos de Recursos Humanos del Ayuntamiento?



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo

De acuerdo a la gráfica 11, la instancia gubernamental, Recursos Humanos a través de los resultados que se obtuvieron por medio de la encuesta no existe transparencia en los

procedimientos que este realiza, y una cantidad considerable hizo mención que si existe la transparencia.

CONCLUSIONES

La rendición de cuentas y la transparencia en el orden de gobierno municipal en cuestión de contratación del personal especialmente los sindicalizados siguen siendo incipientes, opacos y poco eficientes. Puesto que la mayoría de las veces el capital social relaciones formales e informales son las que más prevalecen y se aplican. Ya que los gobernantes o representantes le dan prioridad a sus amigos, compañeros de trabajo o familiares para otórgales un puesto, sin tomar en cuenta el nivel de estudio o profesionalización, por lo tanto estas cuestiones debilitan a la administración pública y le gestión ya que al momento de presupuestar, proponer y eficientizar los recursos prácticamente se enfrentan a un fracaso.

Es lamentable ver como en los municipios especialmente pobres se enfrentan a serios problemas en cuestiones de Recursos Humanos porque no son capacitados para que estos obtengan conocimientos necesarios, para ofrecer un servicio a los ciudadanos eficiente y eficaz. El Sindicato no vela por el interés de sus trabajadores solo funciona como una especie de asistencialismo y solapador. Los Ayuntamientos carecen de recursos económicos y la mayoría de sus recursos sino en su totalidad lo utilizan para nómina y gastos personales de los servidores públicos, y generalmente no son capaces de determinar una cantidad específica para capacitar a su personal, porque lo ven como un gasto y no como una inversión.

A pesar de estas cuestiones negativas se ha ido avanzado con reformas importantes el cual a los municipios de México les han otorgado más facultades y atribuciones especialmente el artículo 115 de la carta magna, por tal motivo es importante buscar estrategias para que las funciones, las tareas sustantivas, las actividades técnicas y las responsabilidades

administrativas que corresponde al gobierno municipal tenga una orientación clara, que fije mejores escenarios sociales y económicos para la comunidad. De igual manera a nivel Nacional se ha hecho propuestas y evaluaciones a municipios para mejorar los servicios que ofrecen en el país de México, por eso es de suma importancia actualizar y capacitar a los servidores públicos que se encuentran laborando en el área público.

BIBLIOGRAFÍA

Adame García J. C. El Derecho Municipal en México, El Municipio Base fundamental del Federalismo en México. (2009). México. Porrúa.

Arellano Gault, D. (2000). El municipio y las políticas sociales. México. D.F.

Arroyo, J & Corvera I. (1999). Descentralización hacia los municipios y desarrollo socioeconómico, Fondo de la cultura económica, México.

Bazdrech, P & Díaz, M. (2004). El gobierno Local del Futuro: nuevo diseño del Municipio, Red de investigadores en Gobierno Locales Mexicanos. México.

Chávez Jiménez, P. (2005). Como administrar un municipio guía básica para gobernar mejor. Trillas. México

Ejecutivo Federal. (2010). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa. México.

Jorge Carlos Adame García. El Derecho Municipal en México, El Municipio Base fundamental del Federalismo en México. (2009). México. Porrúa.

Quintana Roldán, C. F. (2008). Derecho municipal. Porrúa. México.

Robles Martínez, R. (2009). El Municipio. Porrúa. México.

Ugalde L. C. (2008). Rendición de cuentas y democracia. El caso de México. Instituto Federal Electoral. México.

Zapata, A. P. y Oliver M. H. (2009). Organización y Gestión Municipal. Porrúa. México.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

<https://docs.google.com/viewer?url=http://www.redalyc.org/pdf/675/67540413.pdf&chrome=true>,
[3 de marzo del 2012].

<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/20986/2/articulo5.pdf> [18 de agosto del 2013]

<http://docencia.colef.mx/system/files/Copy%20of%20TESIS%20Barrera%20Rojas%20Miguel%200%C3%81ngel.pdf> [25 de mayo del 2013].

http://portal.veracruz.gob.mx/pls/portal/docs/PAGE/COLVER/DIFUSION/REVISTA_CONCIENCIA/REVISTANO.9/8.-ROSENDO%20BOLIVAR%20MEZA.PDF [3 de agosto del 2013].

http://docencia.colef.mx/system/files/Copy%20of%20TESIS_Camacho%20Vera%20Joaqu%C3%A9n%20Huitziliuitl_0.pdf consultado [29 de julio del 2013].

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> [8 de mayo del 2013].

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/110/art/art13.pdf> [3 de agosto del 2013].

http://interamericanos.itam.mx/working_papers/Layton_CapitalSocial.pdf 29 de julio del 2011].

http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/7353_Cached.pdf [3 de agosto del 2013].

<http://www.indetec.gob.mx/cnh/Interes/DocsInt/Fenammm.pdf> [27 de junio del 2012].

<ftp://ftp.cgiar.org/cip/CIP-QUITO/Jorge%20Andrade/Literatura%20SAS-M/capital%20social/Capital%20social%20virtudes%20y%20limitaciones.pdf> [29 de julio del 2013].

<http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=Eduard+Jim%C3%A9nez+Hern%C3%A1ndez+Documento+de+trabajo+2009+Reinterpretando+la+rendici%C3%B3n+de+cuentas+o+accountability:+diez+propuestas+para+la+mejora+de+la+calidad+democr%C3%A1tica+y+la+eficacia+de+las+pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas+en+Espa%C3%B1a&source=web&cd=2&ved=0CDUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.falternativas.org%2Fcontent%2Fdownload%2F17625%2F492709%2Fversion%2F1%2Ffile%2FReinterpretando%2Bla%2Brendici%25C3%25B3n%2Bde%2Bcuentas%2Bo%2Baccountability.pdf&ei=9cP2Ud6dDoje9AS5qoC4Bg&usg=AFQjCNFJfakMwzxCe0r-z9pA8OEysF2leg> [2 de julio del 2013].

http://nuso.org/upload/articulos/2645_1.pdf consultado [consultado el 2 de julio del 2013].

<http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-1/RMS03105.pdf> [29 de julio del 2013].

<http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/administrativo/ley087/L0920020206.pdf> [8 de mayo del 2013].

<http://www.josemariamorelos.gob.mx/descargas/transparencia/reglamentos%20municipales/Reglamento%20Bando%20de%20Poloc%C3%ADa..pdf> [23 de abril del 2013].

<http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/laboral/ley031/L1320120530001.pdf> [8 de mayo del 2013].

<http://preval.org/documentos/00418.pdf> [29 de julio del 2013].

<http://www.kyopol.net/docs/PedroPrieto.GobernabilidadYGobernanzaLocal.pdf> [3 de agosto del 2013].

http://www.google.com.mx/search?newwindow=1&biw=819&bih=399&q=forma+de+contrataci%C3%B3n+del+personal+en+M%C3%A9xico&oq=forma+de+contrataci%C3%B3n+del+personal+en+M%C3%A9xico&gs_l=serp.3...3390.18101.0.18425.55.47.4.3.3.0.338.6743.23j9j11j3.46.0....0...1c.1.25.serp..19.36.2850.NVN9TYq1Llk [18 de agosto del 2013].

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2770/10.pdf> [18 de agosto del 2013].

<http://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v19n38/v19n38a8.pdf> [18 de agosto del 2013].

<http://escholarship.org/uc/item/2wf2k3hq#page-15> [18 de agosto del 2013].

<http://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/7300/1/Atariguana%20Angamarca%20Maria%20Mercedes%20%26%20Chacon%20Chacon%20Fanny%20Isabel.pdf> [18 de agosto del 2013].

http://www.cic.umich.mx/documento/ciencia_nicolaita/2007/49/CN49-067.pdf 18 de agosto del 2013].