



**UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO**

**División de Ciencias Políticas y Humanidades**

**La profesionalización de los servidores públicos  
del Estado de Quintana Roo (2003-2013)**

**TESIS**

**Para obtener el grado de:**

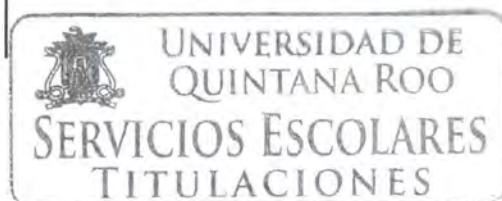
**LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA**

**Presenta**

**Fanny Esther Verde Hipolito**

**Director:**

**Dr. Horacio Espinosa Coria**



**Chetumal, Quintana Roo, México, junio de 2015**



# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

## División de Ciencias Políticas y Humanidades

*La profesionalización de los servidores públicos  
del Estado de Quintana Roo (2003-2013)*

Presenta: Fanny Esther Verde Hipolito

Tesis elaborada bajo la supervisión del comité del programa  
de Licenciatura y aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

COMITÉ DE TESIS

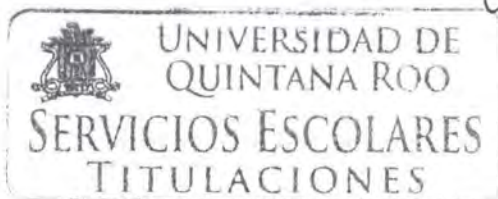
Director: \_\_\_\_\_  
Dr. Horacio Pablo Espinosa Coria

Asesor titular: \_\_\_\_\_  
Dr. Jorge Enrique Figueroa Magaña

Asesor titular: \_\_\_\_\_  
Mtro. Lázaro Marín Marín

Asesor suplente: \_\_\_\_\_  
Mtro. Eleazar Santiago Galván Saavedra

Asesor suplente: \_\_\_\_\_  
Mtra. Citlali Lucely Olvera Calderón



Chetumal, Quintana Roo, México, junio de 2015

### **Agradecimientos**

Quiero expresar mi agradecimiento en primer lugar a Dios porque con Él todo es posible. A mi abuelita Pilar por su amor incondicional, por su gran apoyo, moral y económico, por sus muestras de cariño pero sobre todo por sus palabras de aliento y de persistencia para que pudiera terminar mis estudios profesionales que constituyen el legado más grande que pudiera recibir y por el cual viviré eternamente agradecida. A mis dos grandes amigas (Lety y Ade), cómplices y compañeras que sin duda alguna me hacen falta palabras para describirlas; juntas iniciamos este sueño y juntas lo logramos ¡cómo las tres mosqueteras! Y demás familiares y amigos por su apoyo incondicional, amor, cariño y consejos.

También agradezco sinceramente a mi director de tesis, Dr. Horacio Espinosa Coria, así como a mis lectores; por su tiempo, esfuerzo, dedicación y conocimientos para finalizar el presente trabajo. Asimismo, quisiera agradecer al Dr. Carlos Barrachina, profesor de la carrera, por ser parte importante para iniciar este proyecto.

A mi hijo. La persona que ha sido mi gran fuente de inspiración pero sobre todo mis ganas de luchar y seguir adelante.

Gracias a todos ustedes porque sin su apoyo no lo hubiese logrado.

Con todo mi cariño, admiración y respeto.

A Iker Daniel

**CONTENIDO****LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO  
DEL ESTADO DE QUINTANA ROO (2003-2013).**

Introducción	7
Descripción del contenido	8

**CAPÍTULO I****LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

1.1. La profesionalización del servicio público en México	11
1.2. Clarificación de conceptos:	14
1.2.1 Estabilidad laboral y carrera profesional	14
1.3 Reclutamiento con base a méritos, capacitación y formación continua	14
1.3.1. Subsistemas del servicio profesional de carrera	15
1.4. El marco normativo de los servicios profesionales de carrera	18

**CAPÍTULO II****LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO:  
CARACTERÍSTICAS**

2.1. La Administración Pública	20
2.2. Quintana Roo, un Estado federado	21
2.3. La organización federal del Gobierno en México	21
a) Bases constitucionales	21
b) Órdenes de gobierno	22
c) División de Poderes	22
d) El Distrito Federal	22
2.4. Gobierno y administración del Estado de Quintana Roo	23
2.4.1. Naturaleza Jurídica	23
2.4.2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo	23
a) Órganos de gobierno	24
2.5. Conformación de la Administración Pública	26
2.5.1. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo	27
2.5.2. Integración de la Administración Pública Central	28
2.5.3. La Administración Pública Paraestatal	32

2.6. El Servicio Profesional de Carrera en el Estado de Quintana Roo	35
2.6.1. Historia sobre la profesionalización de los servidores públicos del Estado de Quintana Roo.	35
2.6.2. Modernización de la Administración Pública	36
2.7. Características de la Ley del Servicio Público de Carrera del Estado de Q. Roo (2002)	37
2.7.1. De los Objetos, sujetos y principios	37
2.7.2. Del Servicio Profesional de Carrera	38
2.7.3. Del ingreso al servicio Profesional de Carrera	40
2.7.4. Del reingreso al sistema	42
2.7.5. De la profesionalización, permanencia y desarrollo en el Servicio Profesional de Carrera.	42
2.7.6. De la permanencia y desarrollo en el Servicio Profesional de Carrera	43
2.7.7. De los beneficios y causas de baja de los servidores públicos y servidoras públicas de carrera.	45
2.7.8. Del recurso de inconformidad	46

CAPÍTULO III  
 PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO DEL  
 ESTADO DE QUINTANA ROO

3.1. La profesionalización de los servidores públicos del gobierno del Estado	48
3.2. La burocracia en la administración pública	48
3.3. Los problemas que obstaculizan la implementación del Servicio Público de Carrera	51
Conclusiones	59
Anexos	66
Referencias bibliográficas	70
Notas al pie de página	73

## Introducción

El servicio profesional de carrera es considerado un elemento importante en los países democráticos más desarrollados, por lo que lo más probable es que su adopción se deba a factores importantes como la promoción de la eficacia, honestidad y estabilidad gubernamental a través del mérito profesional, y el respeto a la igualdad de oportunidades en el acceso a puestos de la administración pública. Además, juega un papel importante debido a que contribuye a la consolidación democrática, aunque sin duda alguna existirán riesgos en su establecimiento e implementación, por lo que es importante conocer y estudiar detenidamente el significado, las modalidades, las oportunidades y los riesgos del servicio profesional.

Cuando nos referimos al término servicio civil y/o profesional de carrera, se hace alusión a un grupo estable de funcionarios que idealmente, a sus méritos, desarrollan una carrera dentro del sector público (Dussauge, 2005: 45). Todos los servicios civiles generalmente se encuentran regidos por un cuerpo normativo en el cual se establecen los derechos, obligaciones y condiciones para los servidores públicos.

En este contexto, y dentro del campo de investigación de esta tesis; en el Estado de Quintana Roo, impera un sistema político democrático con división de poderes –Ejecutivo, Legislativo y Judicial- siendo la profesionalización de la burocracia un elemento importante para la igualdad de oportunidades dentro del servicio público y tomando en cuenta la *Ley del Servicio Público de Carrera del Estado de Quintana Roo*, publicado en el periódico oficial el 6 de febrero de 2002, la cual tiene como objetivo promover valores como el mérito, igualdad de oportunidades, honradez, legalidad, imparcialidad, eficiencia y eficacia, así como la profesionalización en el servicio público, la pregunta de esta investigación es ¿por qué el sistema de servicio público de carrera no se ha implementado de manera adecuada en la administración pública del Estado?, y específicamente, ¿por qué la Oficialía Mayor no ha implementado dicha ley? Siendo que la Oficialía Mayor; dependencia de gobierno es la encargada de promover la profesionalización de los servidores públicos del estado.

La hipótesis principal de esta tesis se centra en que en el Estado de Quintana Roo existen distintos factores e intereses políticos lo que obstaculiza en gran medida la implementación del servicio público de carrera y en consecuencia el lado profesional de la burocracia se posterga cada vez más.

En este tenor el objetivo general es conocer el impacto que ha tenido la no implementación del servicio profesional de carrera en el desempeño, calidad y resultados del trabajo de la burocracia quintanarroense, de igual forma, conocer las características de la administración pública del Estado de Quintana Roo y cómo se lleva a cabo la profesionalización de los servidores, finalmente, analizar cómo funciona el servicio público de carrera en las instituciones/dependencias del Estado de Quintana Roo y concluir si existe o no una profesionalización de sus servidores.

Sin embargo, debemos tomar en cuenta que la falta de profesionalización de los servidores públicos es uno de los grandes problemas por los cuales ha atravesado la administración pública en México. Fócil (2003) menciona que el hecho de no contar con sistemas modernos e imparciales de reclutamiento, selección, contratación y evaluación del personal público, crearon una cultura burocrática poco eficaz y eficiente con escasos niveles de formación alejada de la sociedad a la que estaba destinada a servir. Por lo que, este tipo de cultura se resume en una importante inoperancia del proceso de empleo y de las técnicas básicas de administración de personal que deberían aplicarse en cualquier organización, independientemente de su naturaleza pública, social o privada<sup>1</sup>.

Por ello, enfocaremos esta investigación en la burocracia existente en el Estado de Quintana Roo para llegar a describir los principales problemas que dificultan la implantación del servicio público de carrera, si es que realmente existe una burocracia profesional o simplemente es una simulación de la implementación de la ley.

### **Descripción del contenido**

El presente trabajo consta de tres capítulos. En el primer apartado se detallan los antecedentes del servicio profesional de carrera en México, de manera general que llevaron a la implantación de dicho sistema, asimismo, se describe lo que incluye un servicio como éste. En el segundo, se darán algunas definiciones enfocadas a la administración pública continuando con la ubicación de Quintana Roo dentro del territorio mexicano, así mismo, se describe la forma de gobierno y por último se realiza una descripción de la ley del servicio público de carrera vigente en el estado y sus características. Finalmente, el tercer apartado se enfoca a la profesionalización de los servidores públicos de estado de Quintana Roo, se describe la administración pública existente,



además, se explica brevemente la dependencia encargada de la profesionalización y el procedimiento mediante el cual se ingresa a la administración pública, por último, se enlistan los principales problemas que han obstaculizado la implementación de la ley a partir de entrevistas realizadas a servidores públicos y por último las conclusiones.

## Capítulo I. La profesionalización de los servidores públicos

En este primer capítulo se describirá desde un panorama general los antecedentes de la profesionalización del servicio público en México, se definirán algunos conceptos importantes entre los que destaca la estabilidad laboral y la carrera profesional, así mismo, se incluyen los subsistemas que debe contener cada modelo de servicio profesional de carrera, sus siete aspectos principales, además de las ventajas y limitaciones, y finalmente el marco normativo del servicio profesional de carrera.

Se debe tener en cuenta que cuando nos referimos al Servicio Profesional de Carrera, como menciona Vicente Anaya (2004)<sup>2</sup>, nos referimos al régimen administrativo de basamento jurídico en el cual se establecen las condiciones, pero también los medios necesarios para que se pueda atraer y retener en el servicio público, a las personas más idóneas para las diversas funciones del Estado, con el fin de que dicho servicio sea lo más eficiente posible (P. 193). Profesionalizar al servidor público no sólo conlleva la transformación y apertura en los criterios de incorporación de personas en el sector público, sino también garantizar su permanencia y promoción de los mejores en capacidad, compromiso y experiencia.

Algunos autores como Meneses Guerrero (2007) aseguran que el tipo de sistema que ha prevalecido en la administración pública de nuestro país se puede considerar como clientelar, pues no sólo presenta un modelo anacrónico de sistema de administración personal, sino que se muestra como un sistema antagónico al Servicio Civil de Carrera, y que al contrario de éste, no logra conseguir el establecimiento de gobiernos y de políticas eficientes, eficaces y legítimas. En pro de satisfacer los servicios que el Estado debe brindar a la sociedad, entre ellos la implementación de políticas públicas para la solución a los problemas de orden público, el estado se vale de la ayuda de los servidores públicos, los cuales a su vez conforman el aparato burocrático no profesionalizado en los sistemas de tipo clientelar y sí profesionalizado en los servicios de carrera; en éstos,- se busca el reclutamiento de funcionarios aptos y eficientes que reflejen mayores capacidades de brindar mejores servicios sin desviar, o desaprovechar importantes recursos del estado<sup>3</sup>.

Meneses se refiere al sistema de tipo clientelar como aquel que se encuentra conformado por clientelas dependientes de un poderoso patrón, quien *reparte los cargos* entre sus cercanos como método de ingreso. En nuestro país las figuras de Presidente, Gobernador o Presidente

Municipal suelen integrar sus plantillas con personal de confianza, valorando que quienes habrán de integrar su personal deben de demostrar “lealtad”, pese a que pudieran mostrar falta de capacidad para desarrollar sus tareas. Cabe señalar que dichos patrones o jefes de grupo, son quienes abogan por la permanencia de *su personal* y se convierten en los únicos personajes a quienes habrá que dejar satisfechos con muestras de lealtad. Con ello obtienen la importante recompensa de asegurar su puesto u obtener una promoción, convirtiéndose en su principal incentivo y en su silencioso sistema de ascenso, dejando a un lado la opinión y la evaluación de los receptores finales de sus servicios: la sociedad a la que sirven. El aparato burocrático en este sistema se conforma de elementos en los que existe el compromiso de *acomodar* a personas en alguna dependencia de la administración gubernamental, sin importar su preparación o peor aún, su desempeño (Meneses, 2007).

“La estrecha relación que existe entre política y actividades administrativas ha propiciado que se acepte como verdad indiscutible que el ingreso y los ascensos del funcionario no se deben a sus conocimientos o capacidad, sino a su amistad o compromiso político con el equipo gobernante” (Hernández, 2000: 8).

Meneses (2007) asegura que esta política propicia el fortalecimiento de una administración no del todo eficiente, donde las capacidades y el desempeño pasan a último término, donde se pretende cumplir con las exigencias del patrón para permanecer en el juego, en lugar de considerarse al mérito como parteaguas de superación en el nivel de excelencia de las respectivas funciones desempeñadas. “Este fácil aunque complicado sistema de selección e integración de personal, se podría considerar como finito y cíclico, ya que cada clientela con su respectivo patrón, disfruta de un tiempo determinado de labores para que a su término, ésta sea sustituida para dar paso a la siguiente clientela, la cual habrá de regirse bajo los mismos esquemas, sumándose así a una interminable lista de funcionarios no profesionalizados/capacitados, que reflejan la inestabilidad en el empleo del que son presa aquellos allegados al jefe en turno” (p. 9).

### **1.1. La profesionalización del servicio público en México**

Martínez Puón (2003) asegura que durante décadas el camino para la construcción de una legislación en materia de servicio civil o servicio profesional de carrera para el gobierno federal

en México ha estado lleno de proyectos, iniciativas, acuerdos y desacuerdos, incluso buenas intenciones. Además, ha sido un largo proceso que se ha distinguido por la sucesión de fases o etapas<sup>4</sup>:

- Primera etapa: a principios del siglo pasado cuando se dieron algunos intentos de carácter aislados para el establecimiento de un servicio civil de carrera;
- Segunda etapa iniciada en 1967 con los trabajos de la Comisión de Administración Pública (CAP) que proporcionó algunas ideas y lineamientos sobre hacia dónde debería dirigirse y transformarse la Administración Pública, incluida la idea de un servicio civil de carrera;
- Tercera etapa, a partir de los años ochenta caracterizada por estar mucho más interesada en el impulso de esta figura a través de la creación de la Comisión del Servicio Civil de Carrera – período que de 1980 a finales de los años 90 tuvo sus altas y sus bajas en cuanto al impulso-, y finalmente,
- Cuarta etapa o fase, a finales de los años noventa hasta nuestro días, que ha culminado con la concreción de uno de los tantos proyectos propuestos de ley a través de la promulgación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal el 10 de abril del 2003 y de la adopción del término (Martínez, 2003: 2-3).

Hasta hace algunos años, la mayoría de los países modernos se han preocupado por impulsar la profesionalización de la administración pública, ya que ello conlleva a una modernización administrativa y trae como consecuencia el desarrollo de una administración pública más eficiente, eficaz y legítima, abandonando el sistema de tipo clientelar.

Tomando como marco de referencia lo anterior, tal y como menciona Fócil (2003) el Servicio Profesional de Carrera fue un anhelo para la sociedad mexicana, debido a que la plataforma política sólo giraba en torno a un partido dominante, por lo que se necesitaba una urgente resolución en la administración. Sin embargo, con los cambios de la administración del Poder Ejecutivo Federal (con el ascenso del Partido Acción Nacional a la presidencia en el 2000), sólo se haría una reinvención de las estructuras, planes, programas, etc, pero nunca se llegaría a consolidar una estructura profesional permanente.

Asimismo, como lo ha anotado Reyes: “No había, ni hay todavía, carrera en el Ejecutivo y sus muy variadas ramas”. Los administradores profesionales o los profesionistas especializados no pueden echar raíces en el servicio público, su gran amenaza era y sigue siendo el cuate,

expresión utilizada para explicar ese vínculo extraño que todo lo explica. El cuate es exactamente la antítesis de la profesionalización. Sus méritos no son “públicos sino privados” (Reyes, 1999: 81-82).

Fócil asegura que la carencia de profesionalización en el servicio público ha mantenido a la administración pública convertida en un “sistema de botín” lo que ha tenido como consecuencias el atraso burocrático, la opacidad y la corrupción de la gestión pública en México<sup>5</sup>. Sin duda alguna podemos notar que éstos son algunos de los grandes problemas por los cuales ha atravesado la administración pública en México. Así mismo, afirma que este tipo de cultura (antes mencionada) se resume en una importante inoperancia del proceso de empleo y de las técnicas básicas de administración de personal que deberían aplicarse en cualquier organización, independientemente de su naturaleza pública, social o privada.

García (2006) dice que los primeros antecedentes de regulación de los servidores públicos en México datan de la época posterior a la Constitución de 1917 en la *Ley Federal del Trabajo* de 1931, la cual fue aprobada en la gestión presidencial de Pascual Ortiz Rubio. En el artículo 2 de dicha ley se establecía que las relaciones entre el estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil, las cuales serían expedidas con posterioridad y que en realidad nunca se publicaron; lo más cercano a un intento de regulación fue el Acuerdo sobre la organización y funcionamiento de la *Ley del servicio civil*, expedido por Abelardo L. Rodríguez en abril de 1934. En 1938 se expidió el *Estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión*, el cual derogó el artículo segundo de la Ley Federal del Trabajo de 1931. Una década después, el 4 de abril de 1941, Manuel Ávila Camacho promulgó un nuevo estatuto<sup>6</sup>.

Para 1959 Adolfo López Mateos envió al Congreso de la Unión un proyecto para adicionar el artículo 123 constitucional con un apartado B, iniciativa que fue aprobada en 1960. Tres años después, en 1963 se aprobó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Sin embargo, García asegura que la importancia de estas últimas dos reformas radica en que con ellas se delineó la estructura actual de la burocracia mexicana, compuesta por una alta burocracia (funcionarios políticos), una burocracia media (trabajadores de confianza) y una burocracia baja, conformada por los trabajadores de base (García Luna, 2006: 57-58).

Consolidada la estructura de la función pública que hasta la fecha conocemos, los momentos más importantes fueron los intentos por introducir el servicio público de carrera que se dieron en las décadas de 1980 y 1990, los cuales culminaron en el año 2003 con la

promulgación de la *Ley del servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Federal*<sup>7</sup>.

## **1.2. Clarificación de conceptos:**

### **1.2.1 Estabilidad laboral y carrera profesional**

La estabilidad laboral se refiere a aquel funcionario al que se le haya dado dicho nombramiento dentro del servicio civil y tenga asegurada su permanencia, es decir, que no sea removido de su puesto por cambios provenientes del entorno político de sus organizaciones, relacionados con los ciclos electorales o las transformaciones internas de la élite gobernante o cualquier tipo de vínculo a la renovación de cuadros directivos en base a la esfera administrativa (Dussauge, 2005: 47).

La carrera profesional es el proceso mediante el cual el o los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes con una jerarquía igual o mayor en cualquier dependencia y entidades públicas.

### **1.3 Reclutamiento con base a méritos, capacitación y formación continua**

El sistema de Servicio profesional de Carrera es de carácter obligatorio y permanente, y garantiza la igualdad de oportunidades en los procesos de planeación y control de los recursos humanos, al regular el ingreso, permanencia, desarrollo y separación del cargo en base al mérito, la capacidad y la evaluación continua; asimismo responde a los principios de actuación, legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, profesionalismo y respeto a los derechos humanos.

En cuanto al reclutamiento o ingreso en base a mérito se trata procedimiento que permite atraer al mayor número de aspirantes idóneos, que cubran el perfil del puesto y demás requisitos para ocupar una nueva plaza o una vacante dentro del servicio profesional de carrera.

La capacitación y formación continua tiene que ver con la etapa mediante la cual el personal público es actualizado en forma permanente en sus conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes con el fin de que desempeñe óptimamente sus funciones en la categoría o

jerarquía que tenga dentro del servicio. Así también se describen los cursos, pruebas y en algunos casos, procesos de certificación mediante los cuales el servidor público adquiere nuevos conocimientos, habilidades gerenciales y capacidades técnicas para garantizar un desempeño profesional de sus funciones<sup>8</sup>.

### **1.3.1. Subsistemas del servicio profesional de carrera**

A pesar de las características de cada país u organización, así como la variedad de herramientas de gestión de personal existentes, Dussauge (2012) afirma que un sistema de profesionalización cuenta con subsistemas de ingreso, formación, promoción, evaluación, incentivos y sanción.

- **Ingreso:** se incluyen los criterios para reclutar y seleccionar al personal de carrera, en el cual se comprenden los tiempos y etapas del proceso de ingreso, los requisitos que deben cubrir los aspirantes, así como los periodos de prueba que deben cumplirse antes de adquirir un estatuto jurídico “de carrera”.
- **Formación:** se describen las actividades de capacitación profesional de desarrollo académico que los servidores públicos deben realizar, ya sea para adquirir su estabilidad en el puesto, para permanecer en el sistema de carrera o para ocupar nuevos puestos en la estructura laboral. En el caso mexicano la aprobación de un proceso de formación inicial es incluso requisito indispensable para ingresar de lleno al sistema profesional.
- **Promoción:** se establecen los mecanismos y las condiciones bajo las cuales los funcionarios pueden aspirar a ser promovidos a ocupar nuevos cargos dentro del sistema de profesionalización. Estas promociones se pueden dar de dos formas: horizontal, la cual se realiza en la estructura de escalones o rangos del servicio profesional y se vincula con la continuidad de un puesto específico por un determinado tiempo; y la promoción vertical (ascenso) la cual se realiza dentro de la estructura jerárquica de puestos del sistema que pueden basarse en criterios temporales y el cual se asigna a partir de concurso.
- En cuanto a las evaluaciones pueden realizarse desde un enfoque cuantitativo, las cuales se basen de acuerdo a metas, o cualitativas basadas en aspectos menos cuantificables. Las evaluaciones pueden basarse en entrevistas cara a cara, el cumplimiento de ciertas metas,

la observación de actitudes, encuestas a clientes de la organización. Sin embargo, estas evaluaciones se pueden llevar a cabo semestral anual o bianualmente, como parte de un proceso de promoción. Además, pueden ser individuales o incluir a un equipo de trabajo.

- Incentivos: los servidores pueden recibir ciertos premios o recompensas por su desempeño, experiencia o capacidad. Si bien es cierto que el subsistema de promoción ya incluye algunos incentivos, el subsistema de incentivos sirve para introducir otros más, por ejemplo, bonos individuales por cumplimiento de objetivos o por la obtención de grados académicos. Además los incentivos no pueden ser sólo monetarios sino también se le puede otorgar al servidor público una beca para que realice cursos en el extranjero, así como reconocimientos públicos.
- Sanción: en este último se establecen una serie de criterios, autoridades y procedimientos en materia disciplinaria dentro del servicio profesional. Por un lado, se establece los tipos de sanciones a los que los funcionarios públicos pueden hacerse acreedores -establecidas en la ley de responsabilidades de los servidores públicos-, que pueden ir desde ciertas amonestaciones hasta la pérdida del nombramiento de carrera y destitución del puesto; por otro lado, debe contemplar un conjunto de mecanismos para que los funcionarios puedan defenderse apelando a las decisiones sobre las sanciones<sup>9</sup>.

Por otra parte, Dussauge (2005) menciona que todo servicio civil de carrera parte de siete aspectos principales:

En primer lugar, en países en los que las actividades públicas/estatales se tienen en mayor estima y se consideran de mayor importancia que las actividades realizadas por el sector privado.

En segundo lugar, en los países que cuentan con el servicio civil de carrera se supone que las personas que ingresan a la función pública tienen como objetivo trabajar en ella de por vida y por ende, desarrollar una carrera profesional ascendente.

En tercer lugar, los servicios civiles de carrera son conocidos también como *sistemas cerrados*. Es decir, que una persona que desea ingresar debe hacerlo desde su base debido a que los puestos intermedios o superiores están abiertos únicamente a los que ya forman parte del servicio civil de carrera.

En cuarto lugar, los procesos de reclutamiento y selección suelen basarse en los siguientes elementos:



- 1.- Quienes deseen ingresar a la función pública deben contar con un nivel educativo específicamente predeterminado por el estatuto o ley.
- 2.- La vía privilegiada para ingresar al servicio civil de carrera es el concurso público.
- 3.- La experiencia previa en el sector privado de los candidatos no es un factor relevante para la selección definitiva.

En quinto lugar, en el marco de los servicios civiles de carrera los aspirantes no compiten por un puesto específico, sino por un puesto dentro de alguno de los cuerpos, clases o grupos de funcionarios que integra la administración pública.

En sexto lugar, los sistemas de promoción de los servicios civiles de carrera están diseñados específicamente para que los funcionarios desarrollen su trayectoria dentro de la misma estructura, cuerpo o grupo profesional, es decir, que los ascensos de los funcionarios están definidos por el marco regulatorio del servicio civil.

Finalmente, los sistemas de promoción en los servicios civiles de carrera establecen que la carrera profesional de los funcionarios comienza en la base de la pirámide y se va ascendiendo a nuevos puestos hasta llegar a la cúspide (48-49).

Dussauge (2005) menciona que existen por lo menos cuatro ventajas al existir el servicio civil de carrera en la administración pública:

- ✓ Los servicios civiles de carrera logran desarrollar un espíritu de identidad entre los integrantes de los grupos o cuerpos de carrera.
- ✓ Gracias a la existencia de planes de carrera, este tipo de servicios civiles puede ofrecer a los funcionarios, desde su ingreso, una perspectiva clara sobre las posiciones que ocuparán conforme desarrollen su carrera profesional.
- ✓ Las cadenas de ascenso sucesivos dentro de la organización permiten que los funcionarios tengan un amplio conocimiento detallado de su organización y puedan llegar bien preparados a los puestos directivos del servicio civil.
- ✓ Por la manera en que los sistemas de ingreso y promoción están diseñados, las organizaciones profesionalizadas pueden comunicar a sus funcionarios que la lealtad y los conocimientos son recompensados por medio de promociones jerárquicas (50).

Ahora bien, el autor menciona que en el servicio civil de carrera existen algunas limitaciones, las que a continuación se describen:

- ✓ Por la naturaleza del tipo de promociones, es posible que se genere un cierto conformismo por parte del funcionario, pues los ascensos en la jerarquía pueden tomar tiempo y se vinculan a la antigüedad de los mismos dentro del servicio civil.
- ✓ Algunos funcionarios que tienen enorme potencial intelectual o directivo deben esperar en la fila de los ascensos más tiempo de lo que es realmente necesario para su carrera, o útil para el desempeño de su organización.
- ✓ Al tratarse de sistemas cerrados, los servicios civiles de carrera dificultan la contratación de personas con amplia experiencia laboral y difícilmente están dispuestos a ingresar en la base de la organización para comenzar desde un nivel bajo.
- ✓ Los servicios civiles de carrera carecen de suficientes mecanismos organizacionales para que ingresen personas que aporten a la organización ideas nuevas (Dussauge, 2005, P.50-51).

En resumen, algunas limitantes que deben considerarse son, por ejemplo, que las actividades del Estado tienen mayor importancia que las del sector privado para los funcionarios que buscan realizar una carrera de por vida en el servicio público; el ingreso se realiza desde la base de manera que se puede ir ascendiendo a otros cuerpos o grupos de funcionarios, pero no existe un ingreso lateral; el método de selección se lleva a cabo por concurso público y el nivel académico es un requisito indispensable, por lo que la experiencia laboral en el sector privado no se toma en cuenta; y por último, los ascensos se realizan por antigüedad y la carrera potencial del funcionario debe estar previamente establecida en un estatuto o ley.

#### **1.4. El marco normativo de los servicios profesionales de carrera**

Los autores a los que aludo anteriormente, afirman que una de las características que los servicios profesionales comparten es su delimitación como institución jurídicamente distinta al conjunto del servicio público, es decir, que todo servicio profesional se rige por reglas, condiciones y valores específicos establecidos en una ley (el caso de México), acta o estatuto particular. Así pues, los servidores públicos profesionales constituyen un subconjunto del servicio público en el cual se establecen sus derechos, obligaciones, funciones y condiciones de carrera diferentes a los de los otros grupos de servidores públicos que no pertenecen al servicio

profesional, como son los que están bajo un régimen de honorarios, de confianza o sindicalizados.

Ahora bien, los autores afirman que el marco normativo determina cuáles serán los límites del servicio profesional, es decir, se refieren a cuáles serán los puestos e instituciones públicas que forman parte del sistema, mediante esta definición jurídica se establecerán los límites entre la estructura administrativa profesional y los puestos.

Por último, se debe aclarar que la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal en su artículo primero establece las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del sistema de servicio profesional de carrera en las dependencias de la administración pública centralizada.

Con respecto a los servidores públicos que podrán participar en este sistema de servicio profesional de carrera se establece en su artículo sexto que “Los servidores públicos de libre designación y los trabajadores de base de la administración pública federal tendrán acceso al servicio profesional de carrera, sujetándose, en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en éste ordenamiento. Así mismo, para la incorporación al sistema del trabajador de base será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones”.

## **Capítulo II. La Administración Pública del Estado de Quintana Roo: Características**

En este segundo capítulo se definirá el concepto en general de administración pública, así mismo, se ubicará al estado de Quintana Roo como parte integrante de una federación donde se describe la organización del gobierno federal: bases constitucionales, órdenes de gobierno, división de poderes, el Distrito Federal y Quintana Roo como parte de la federación. Se realiza un análisis minucioso (naturaleza jurídica) de la organización del estado y la conformación de su administración pública y finalmente, en lo que concierne al servicio profesional de carrera (servicio público de carrera en el estado de Quintana Roo) se describe la historia, la modernización y finalmente las características de la ley vigente en el estado.

### **2.1. La Administración Pública**

La Administración pública es la que se encarga de los procesos y la actividad gubernamental y la responsable de proponer modelos y teorías para racionalizar, administrar, proteger y distribuir adecuadamente los asuntos públicos; entiéndase como público, todo aquello que sea un bien o un servicio de interés general para el desarrollo integral de la sociedad en su conjunto.

Según Omar Guerrero (1997) “la administración pública consiste en una capacidad del Estado para producir una utilidad, que a partir del siglo XVIII se proyectó en el impulso del desarrollo de la sociedad” (31). El autor asegura que tal capacidad nos ofrece un doble significado: uno amplio y otro estricto. En sentido amplio dice que “administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo. Constituye una capacidad del poder”. En sentido estricto, “la administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia, es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad” (31).

En otras palabras, la administración pública no es meramente una máquina que realiza el trabajo del gobierno, sino que es la que se encarga de conseguir los fines y los objetivos del Estado, es decir, le corresponde realizar la gestión sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente para la satisfacción de las necesidades públicas y lograr el bien general, mediante un conjunto de ciudadanos que laboran dentro de la administración y que se les denomina servidores públicos.

## **2.2. Quintana Roo, un Estado federado**

Ahora bien, para comprender mejor la manera de organización del gobierno y la administración de Quintana Roo, considero conveniente situar a este último como parte integrante de la federación mexicana, partiendo primero de su nacimiento como territorio hasta su concepción como estado en 1974. Para tal propósito haré una referencia detallada a los elementos característicos de los distintos ámbitos gubernamentales en México (federal, estatal y municipal) con base en sus fundamentos jurídicos.

El Estado de Quintana Roo y su gobierno, como parte de la federación mexicana, se organizan en los términos previstos por la Constitución Política de 1917. Es así que para entender claramente las características de su estructura y funcionamiento gubernamental, es necesario ubicarlo en el marco de las disposiciones constitucionales que rigen la vida de los estados federados en México.

En seguida presento las características fundamentales de la organización federal del gobierno en México y del gobierno y la administración de los estados federados, en lo que corresponde al Estado de Quintana Roo.

Constitución política de los estados unidos mexicanos

## **2.3. La organización federal del Gobierno en México**

La república mexicana se organiza jurídicamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>10</sup>.

### **a) Bases constitucionales**

México es una república representativa, democrática, federal, la cual se compone de treinta y un estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y que junto con el Distrito Federal -lugar donde se asientan los tres poderes del gobierno federal- constituyen una federación la cual se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Los estados integrantes de la federación son Aguascalientes, Baja California, Baja California sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

#### **b) Órdenes de gobierno**

En cuanto a las órdenes de gobierno en México existen dos órdenes de gobierno: federal y estatal, ambos sujetos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entre ellos no hay ninguna preeminencia ni jerarquía. Cada uno tiene sus propias competencias y atribuciones, entendiéndose que las no asignadas al gobierno federal quedan reservadas a los Estados. Es así que, las competencias federales se aplican a todo el territorio nacional y las competencias estatales solo aplican en el territorio del estado respectivamente (art. 40 constitucional).

#### **c) División de Poderes**

En México, existe una división de poderes conforme a lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo Título Tercero, Capítulo I, artículo 49 dice: “el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, además de establecer que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en casos extraordinarios contemplados en la propia Constitución<sup>11</sup>.”

#### **d) El Distrito Federal**

En el artículo 44 de Nuestra Ley Suprema se establece que en la Ciudad de México se ubica el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

## **2.4. Gobierno y administración del Estado de Quintan Roo**

### **2.4.1. Naturaleza Jurídica**

La administración estatal en México surge del reconocimiento jurídico que da origen a los estados federados y de su formalización posterior en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

La Constitución de 1917, en su artículo 40, establece que la Federación Mexicana se compondrá de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. En tal sentido, el Estado de Quintana Roo aprueba su propia Constitución y leyes que le rigen, derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sin contradecirla.

### **2.4.2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo**

En el artículo 46 constitucional se establece que el territorio del Estado de Quintana Roo comprende<sup>12</sup>:

- I. La porción oriental de la Península de Yucatán, limitada por una línea divisoria que partiendo de la costa norte del canal de Yucatán, sigue el meridiano 87 grados, 32 minutos, longitud oeste de Greenwich, hasta cortar el paralelo 21 grados, y de allí continúa hasta encontrar el paralelo que pasa por la torre sur de Chemax, veinte kilómetros al oriente de este punto, llega después al vértice del ángulo formado por las líneas que dividen los Estados de Yucatán y Campeche – cerca de Put- que se localiza en el meridiano 19 grados, 39 minutos, 07 segundos de latitud norte y 89 grados, 24 minutos, 52 segundos de longitud oeste de Greenwich y desciende al sur hasta el paralelo límite de las Repúblicas de México y Guatemala, y
- II. Las islas de: Cozumel, Cancún, Mujeres, Blanca y Contoy, situadas en el Mar Caribe y la de Holbox en el Golfo de México, así como las islas, islotes, cayos y arrecifes adyacentes a su litoral.

Además, la ciudad de Chetumal será la capital del Estado y la residencia oficial de los Poderes Estatales.

### a) Órganos de gobierno

El artículo 116 de la Ley Suprema norma la organización de los poderes de los estados, y establece a semejanza del gobierno federal, que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, al igual que en el orden federal, y no podrán reunirse dos poderes o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Similar que en los demás Estados, en Quintana Roo el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en el Gobernador, el Poder Legislativo en la Cámara de Diputados y el Poder Judicial en el Tribunal Superior de Justicia.

#### ▪ Poder Ejecutivo

En el estado de Quintana Roo, el gobernador es el titular del Poder Ejecutivo y jefe de la administración pública estatal. Su mandato dura seis años, y arriba al cargo mediante un proceso electoral universal, directo y secreto.

La constitución Política del Estado de Quintana Roo establece en su Capítulo III Del Poder Ejecutivo, Sección Primera del Gobernador, artículo 78: que el poder Ejecutivo se ejerce por una sola persona denominado “Gobernador del Estado de Quintana Roo”.

El artículo 79 Constitucional establece que la elección del gobernador será universal, libre, secreta, directa, uninominal y por mayoría relativa en todo el estado.

En el artículo 80 se señalan los requisitos para ser gobernador, los principales son:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento
- II. Tener 25 años cumplidos al día de la elección
- III. No pertenecer al estado eclesiástico
- IV. No ser militar en servicio activo o ciudadano con mando en los cuerpos de seguridad pública
- V. No ser Secretario de Estado o Jefe de Departamento, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Procurador General de Justicia de la Nación en funciones, dentro de los 90 días anteriores a la fecha de la elección,
- VI. No ser Secretario o Subsecretario del despacho, Director de Organismos Descentralizados o Empresas de Participación Estatal, Oficial Mayor, Procurador, etc.



- VII. No estar comprendido en alguna de las prohibiciones establecidas en el artículo 89 de la Constitución.
- VIII. No ser Consejero presidente, Consejero Electoral, Secretario General o Funcionario del Instituto Electoral de Quintana Roo o Magistrado Electoral

Al gobernador, como autoridad política electa, se le otorgan varias atribuciones y responsabilidades que le permiten cumplir sus funciones gubernativa y administrativa.

Su principal encomienda es mantener la observancia de las leyes federales y las del Estado en su territorio, garantizar la tranquilidad y seguridad pública y promover el desarrollo económico integral y bienestar social de los habitantes del mismo.

Además, tiene competencias para nombrar y remover a sus colaboradores en la administración pública y someter a la aprobación del Congreso del Estado o Poder Legislativo los nombramientos de los magistrados de los tribunales de justicia administrativa.

En cuanto a sus responsabilidades políticas y garantizar el orden constitucional en su Estado, el gobernador dispone de dos medios; la iniciativa de ley y el uso de la fuerza pública, así mismo, tiene la facultad de la reglamentación de las leyes aprobadas por la Cámara de Diputados y puede hacer uso de su facultad para vetar estas últimas por una sola vez. Además debe publicar las leyes y decretos federales aprobados por el Congreso de la Unión o el gobierno federal.

Así también, el gobernador tiene la obligación de presentar a la Legislatura local los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de egresos para el año siguiente y la Cuenta Pública que precise el monto y destino del gasto público anual de Quintana Roo.

▪ Poder Legislativo

En el Estado de Quintana Roo el poder legislativo se deposita en el Congreso del Estado (artículo 52). Los diputados son los que representan a la población que habita en el mismo Estado, en función del número de habitantes. El periodo de duración de los diputados es de 3 años en el cargo, se eligen por votación universal, directa y secreta, y no pueden ser reelectos para el periodo inmediato siguiente. Por cada diputado propietario se elige un suplente que será llamado en caso de falta o ausencia del primero.

La Cámara de Diputados local se compone por diputados uninominales, electos por mayoría, y diputados plurinominales, designados conforme al resultado relativo de la votación obtenida en el Estado por cada partido político.

La Cámara de Diputados tiene entre sus atribuciones más importantes:

- ❖ Discutir y aprobar leyes
- ❖ Controlar el ejercicio del gasto público.

- Poder Judicial

El Poder Judicial del Estado de Quintana Roo se deposita en el Tribunal Superior de Justicia (art.97)<sup>13</sup>.

El poder judicial se integra por el Tribunal Superior de justicia, Tribunales y Juzgados. Corresponde a los Tribunales y Juzgados del Estado resolver las controversias jurídicas que se susciten entre el Estado y particulares, entre los Municipios y los particulares, así como entre particulares.

Le corresponde al Consejo de la Judicatura del Estado, la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial.

El Tribunal Superior de Justicia del Estado se integrará por nueve Magistrados Numerarios y el número de Supernumerarios que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial, así mismo, dicho tribunal será presidido por un Magistrado que no integrará Sala y designado por el Tribunal en Pleno. La duración de los magistrados será de 6 años en el cargo (art. 98-100).

Entre las principales facultades que tiene el Tribunal Superior de Justicia (art. 103) son:

- I. Iniciar leyes o decretos inherentes a la impartición de justicia.
- II. Elegir al Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado,
- III. Elegir al Magistrado que integrará el Consejo de la Judicatura del Estado
- IV. Resolver las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad local y las de omisión legislativa, etc.

## **2.5. Conformación de la Administración Pública**

La Administración Pública del Estado de Quintana Roo forma parte del Poder Ejecutivo y se organiza de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, aprobada por la Cámara de Diputados y publicada en el Periódico Oficial del 8 de septiembre de 2000.

### **2.5.1. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo<sup>14</sup>**

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo vigente hasta la fecha, se establece que dicha administración estará bajo la conducción del gobernador del Estado, la cual se divide en:

- Administración Pública Central
  - Organismos desconcentrados
- Administración Pública Paraestatal, y
- Tribunales Administrativos

Dicha ley en sus primeros artículos establece que mediante la misma, se regulará la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Central y Paraestatal, y se asignan las facultades y obligaciones a las diferentes unidades administrativas, por tanto, es al Gobernador del Estado a quien le corresponde el ejercicio del Poder Ejecutivo y sus facultades se señalan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo y demás disposiciones vigentes en el Estado; además, el Gobernador del Estado se auxiliará de Unidades Administrativas adscritas a su despacho, y de las entidades que señale la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo.

Por otra parte, también se establece en la ley que tanto el Despacho del Gobernador como las dependencias (art. 19) integran la administración pública central y sólo el gobernador podrá crear o suprimir dichas dependencias; además, la administración antes mencionada también podrá contar con órganos administrativos desconcentrados con autonomía propia pero subordinados al Despacho del Gobernador. Asimismo, el Gobernador también se auxiliará en términos legales de entidades de la Administración Pública Paraestatal; Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y Fidecomisos Públicos.

Además, el Gobernador del Estado será el encargado de expedir los reglamentos internos, acuerdos, circulares y otras disposiciones que regulen la organización y el funcionamiento de las dependencias y entidades subordinadas al ejecutivo, y será este mismo quien tendrá la facultad de nombrar o remover a los servidores públicos del poder ejecutivo cuyo nombramiento no esté expreso en la Constitución Política y leyes del Estado.

### 2.5.2. Integración de la Administración Pública Central

De acuerdo a la Ley Orgánica del Estado de Quintana Roo, título segundo, capítulo primero; de la Administración Pública Central, será dicha administración la encargada de proveer los servicios públicos que las leyes del Estado establezcan, entendiéndose como servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes vigentes, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo.

La Administración Pública Central se integrará por las siguientes dependencias (Art. 19)<sup>15</sup>:

- I. Secretaría de Gobierno (SEGOB);
- II. Secretaría de Desarrollo Social e Indígena (SEDESI),
- III. Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN),
- IV. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI);
- V. Secretaría de Infraestructura y Transporte SINTRA);
- VI. Secretaría de Ecología y Medio Ambiente (SEMA),
- VII. Secretaría de Desarrollo Económico (SEDE);
- VIII. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (ST y PS);
- IX. Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural (SEDARU);
- X. Secretaría de Educación y Cultura (SEyC);
- XI. Secretaría de la Salud (SESA),
- XII. Secretaría de Turismo (SEDETUR);
- XIII. Secretaría de la Gestión Pública (SGP);
- XIV. Oficialía Mayor (OM);
- XV. Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE);
- XVI. Secretaría de Seguridad Pública (SSP).

A cada una de las dependencias del Ejecutivo, le corresponde tener un titular llamado Secretario el cual será designado por el Gobernador del Estado y dicho secretario se auxiliará de subsecretarios, directores generales, directores de área, subdirectores, jefes de unidad, jefes de oficina y demás servidores públicos.

Para ser Secretario se necesita cumplir ciertos requisitos establecidos en la ley; entre ellos ser ciudadano mexicano mayor de 21 años, ser nativo de la entidad y tener un modo honesto de

vivir; con respecto a la Procuraduría General de Justicia, el titular será designado por el mismo Gobernador, sin embargo, será la legislatura quien lo apruebe o lo rechace, de acuerdo al procedimiento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, por lo que deberá cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución Política del Estado previstos en el artículo 96: “El Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General de Justicia y del número de agentes que la Ley determine”.

Para ser Procurador General de Justicia, se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de la entidad o con residencia efectiva no menor de 5 años.
- II. Ser licenciado en derecho con título debidamente registrado
- III. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos, y
- IV. Tener modo honesto de vivir”

En cuanto a las dependencias, éstas deberán conducir cada una de sus actividades de forma programada con base a las políticas, prioridades y restricciones que le señale el mismo Gobierno del Estado para cumplir objetivos y metas; asimismo, están obligadas a coordinar sus actividades y proporcionar la información necesaria cuando así lo requiera cada una de ellas<sup>16</sup>.

En cuanto al desempeño de los titulares o secretarios de las dependencias no podrán desempeñar otro puesto, empleo, cargo o comisión en la administración pública, sin estar autorizados por el Gobernador; además, podrán delegar cualquiera de sus facultades en otro servidor público de la misma dependencia mediante un oficio, facultad que no esté relacionada directamente con el titular establecida en la Constitución Política del Estado, leyes y reglamentos.

Así mismo, corresponde a cada uno de los titulares de las dependencias la de vigilar el adecuado desempeño de la Administración Pública del Estado, así como rendir anualmente el informe al Titular del Ejecutivo ante la Legislatura del Estado mediante el procedimiento determinado por el órgano colegiado<sup>17</sup>.

De las Atribuciones de los Titulares de las Dependencias del Poder Ejecutivo

Art. 30: Le corresponderá a los Titulares de las Dependencias de la Administración Pública Central, las siguientes atribuciones:

- I. Instrumentar y coordinar los sistemas de programación, evaluación institucional en el sector de su responsabilidad y asegurar su vinculación con el sistema y el Plan Estatal de Desarrollo.
- II. Colaborar con las otras dependencias de la Administración Pública en la instrumentación, supervisión y control de los presupuestos de ingresos y egresos.
- III. Promover y asegurar el cumplimiento de los programas correspondientes a su ramo.
- IV. Asistir, supervisar, asesorar y dar apoyo técnico, sobre los asuntos a su cargo, a los órganos administrativos desconcentrados y a las entidades bajo su coordinación, entre otros.

Además, a cada una de las dependencias le corresponderá cubrir asuntos específicos, expresos en los artículos 31 al 46<sup>18</sup>.

**Estructura de la organización de la administración pública central 2013**

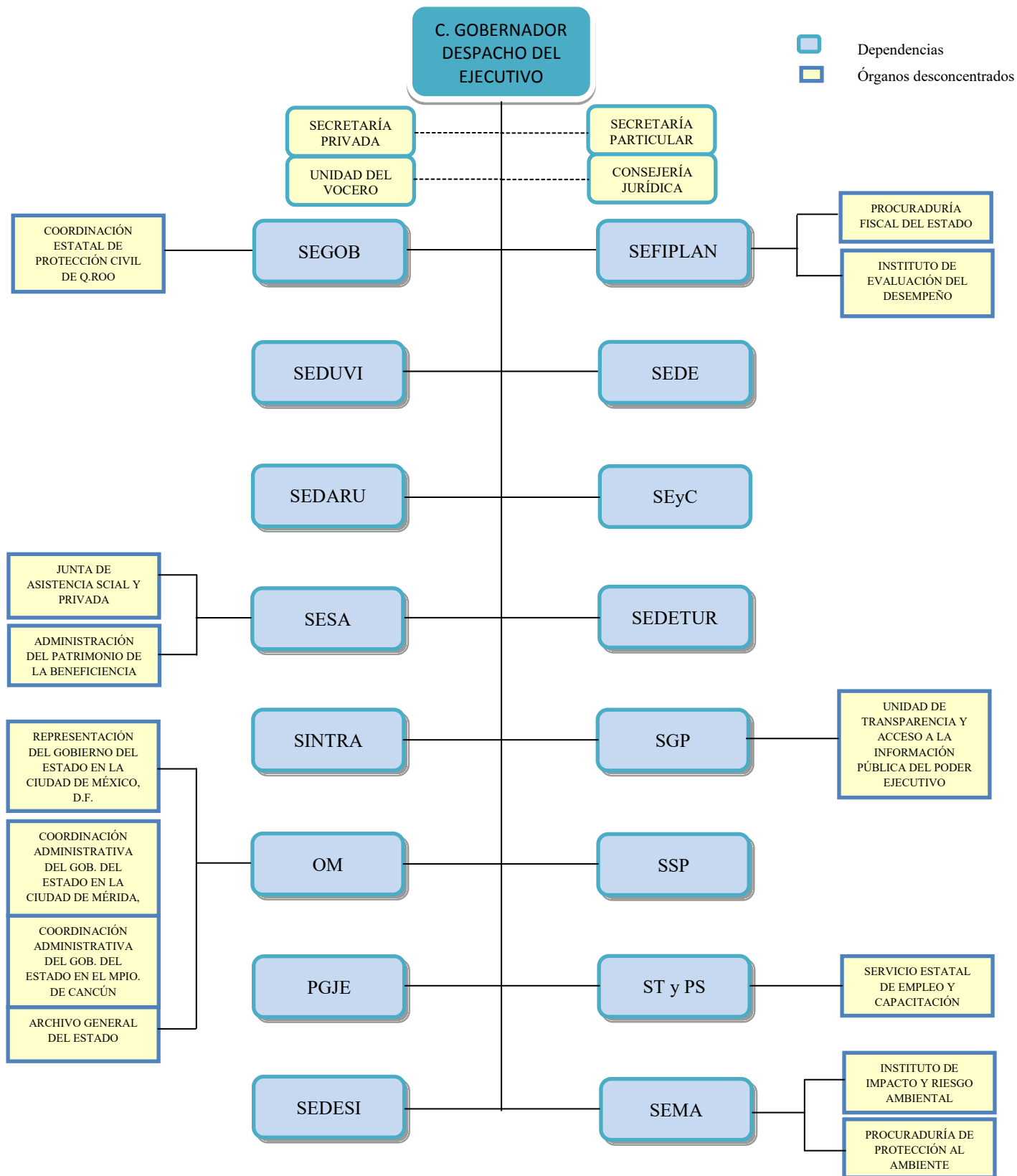


Tabla 1. Elaboración propia basada en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Q. R.

En el recuadro anterior, podemos observar que cuando hablamos de la Administración Pública Central, nos referimos al Poder Ejecutivo el cual es encabezado por el Gobernador del Estado; asimismo, dicha administración se integra por 16 Secretarías y por órganos desconcentrados que son auxiliares del ejecutivo, algunos de ellos subordinados a alguna dependencia o directamente subordinados al ejecutivo.

- Órganos desconcentrados

De acuerdo al artículo 6 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, se establece que la Administración Pública Central contará con órganos administrativos desconcentrados, que gozarán de autonomía técnica y funcional, los cuales apoyarán la administración de los asuntos de su misma competencia y estarán subordinados al Despacho del Gobernador o la dependencia que se señale en el acuerdo o decreto respectivo.

### **2.5.3. La Administración Pública Paraestatal**

Lo que corresponde a la administración pública paraestatal, se constituye por un conjunto de organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, así como fideicomisos públicos que serán denominados entidades paraestatales del poder ejecutivo.

El sector paraestatal tiene el propósito de proveer al Poder Ejecutivo del Estado, de los medios y mecanismos para promover las actividades encaminadas a la productividad, proveer servicios públicos eficientes y de buena calidad, así como fomentar actividades culturales, deportivas y valores en pro de la comunidad.

Las entidades paraestatales sólo podrán fusionarse, liquidarse, extinguirse e incluso crearse una nueva sólo si así lo solicita el Gobernador del Estado a la Legislatura del Estado. Dichas entidades gozarán de autonomía propia de gestión y para efectos de su modo de operación contarán con un órgano colegiado de gobierno y un órgano de vigilancia, cargo que recaerá en la figura del comisario público y el mismo titular de la entidad.

De acuerdo a la ley orgánica se define como organismos descentralizados a las entidades que fueron creadas por ley o decreto de la Legislatura del Estado o por el Titular del Ejecutivo (art. 53); son empresas de participación estatal mayoritaria las que determine la Legislatura del Estado o por el mismo titular del Ejecutivo (art. 54) y, los fideicomisos públicos serán aquellos



que por contrato o mediante acuerdos se constituyan de auxiliar al Titular del Poder Ejecutivo (art. 55).

En el siguiente cuadro, se presenta un listado de las entidades que integran el sector paraestatal, auxiliares del Poder Ejecutivo:

---

**ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL**


---

NÚMERO	ENTIDAD
1	Administración Portuaria Integral de Quintana Roo S.A de C.V.
2	Colegio de Bachilleres del Estado de Quintana Roo
3	Centro de Estudios de Bachillerato Técnico Eva Sámano de López Mateos
4	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica del Estado de Quintana Roo
5	Comisión de Agua Potable y Alcantarillado
6	Consejo Quintanarroense de Ciencia y Tecnología
7	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos
8	Comisión para la Juventud y el Deporte de Quintana Roo
9	Fideicomiso de Promoción Turística Benito Juárez
10	Fideicomiso de Promoción Turística Cozumel
11	Fideicomiso de Promoción Turística Othón. P. Blanco
12	Fideicomiso de Promoción Turística Isla Mujeres
13	Hidroponía Maya S.A de C.V.
14	Fundación de Parques y Museos De Cozumel
15	Universidad Tecnológica de Chetumal
16	Sistema Quintanarroense de Comunicación Social
17	Instituto Tecnológico Superior de F.C.P.
18	Instituto Quintanarroense de la Mujer
19	Universidad Politécnica de Quintana Roo
20	Servicios Educativos de Quintana Roo
21	Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Quintana Roo
22	Universidad del Caribe
23	Universidad de Quintana Roo
24	Instituto del Patrimonio Inmobiliario de la Administración Pública del Estado de Q. Roo
25	Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos
26	Universidad Intercultural de la Zona Maya de Quintana Roo
27	Universidad Tecnológica de Cancún
28	Instituto de Capacitación para el Trabajo en Quintana Roo
29	Servicio Estatal de Salud
30	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia
31	Universidad Politécnica de Bacalar
32	Universidad Tecnológica de La Riviera Maya
33	Fideicomiso de Promoción Turística de Solidaridad
34	Servicios Aéreos Ejecutivos (VIP SAESA)
35	Instituto para el Desarrollo y Financiamiento del Estado de Quintana Roo

---

Tabla 2. Elaboración propia basado en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

- Los Tribunales Administrativos

De acuerdo a la Ley Orgánica (artículos 56-58) los Tribunales Administrativos gozan de plena autonomía jurisdiccional en sus resoluciones y en cuanto a su organización, integración y sus atribuciones será regido por la legislación aplicable. Además, los mismos contarán con el apoyo administrativo del Poder Ejecutivo del Estado.

- Tribunal de Conciliación y Arbitraje

Si llegase a presentarse algún conflicto laboral entre los trabajadores del Tribunal o del Estado, incluso entre trabajadores y patrones, o la administración pública y los particulares, existirá un Tribunal de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos y los mismos tribunales administrativos que la ley correspondiente prevea.

El Tribunal, la Junta Local de Conciliación y las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje dependerán de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la cual atenderá los recursos materiales y humanos para su buen funcionamiento.

El Tribunal tendrá un titular llamado presidente cuyo nombramiento y remoción será responsabilidad del Gobernador del Estado, en los términos de la Ley del Trabajo y la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como de los Ayuntamientos y organismos descentralizados del Estado de Quintana Roo. En cuanto a las funciones de dicho funcionario se establecen en las leyes mencionadas y por el artículo 123 de la Constitución Federal y reglamentos interiores.

## **2.6. El Servicio Profesional de Carrera en el Estado de Quintana Roo**

### **2.6.1. Historia sobre la profesionalización de los servidores públicos del Estado de Quintana Roo.**

En el Estado de Quintana Roo, Omar García Luna (2006) asegura que en cuanto a la normatividad del Servicio Profesional de Carrera, el proceso ha sido lento y discontinuo, pues a pesar que dicho territorio fue declarado estado libre y soberano en 1974, no fue hasta 1978 que se promulgó la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Ayuntamientos y los Organismos Descentralizados (ley local de los trabajadores del Estado); con ello se colocaron las bases de un marco normativo de la

función pública propia del Estado. Dicha ley se despliega esencialmente por el Reglamento de escalafón de los trabajadores al servicio del poder ejecutivo y organismos descentralizados del Estado de Quintana Roo (1979) y del Reglamento de condiciones generales de trabajo de los trabajadores al servicio del poder ejecutivo del Estado (1984) (García, 2006).

García Luna asegura que en cuanto a la profesionalización del personal al servicio del Estado, en reportes del Instituto de Administración Pública del Estado de Quintana Roo, existen noticias de acciones en materia de profesionalización que se realizaron durante la gestión de Mario Villanueva Madrid (1993-1999); entre ello, se destaca un programa de capacitación y profesionalización (1996) por la entonces Secretaría de Administración en convenio con la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional; dicho programa determinaba las necesidades de capacitación de los funcionarios dependiendo de los perfiles de formación profesional (García Luna, 2006: 59).

Los cursos de capacitación que se ofrecieron se clasificaban en tres grandes rubros:

- \* Mandos superiores (secretarios, subsecretarios y directores) con temas de planeación, gestión pública y evaluación de programas gubernamentales
- \* Mandos medios (jefes de departamento, jefes de oficina y jefes de área), con temas sobre administración de personal, calidad en el servicio, administración pública y relaciones humanas, y
- \* Niveles técnicos, personal auxiliar y administrativo, los cuales versaban sobre comunicación y trato con el público, motivación al cambio de actitudes, calidad en el servicio, redacción, ortografía y manejo de equipo de cómputo.

### **2.6.2. Modernización de la Administración Pública**

Sin embargo, la acción más importante en materia de profesionalización del servicio público fue la promulgación de la Ley del servicio público de carrera el 6 de febrero de 2002. Según Fócil Ortega (2004), para que dicha Ley se haga efectiva será necesario analizar la problemática a la que se enfrenta la operación de la misma, pues de su adecuada instrumentación depende la transformación real de una parte importante del servicio público del gobierno local, por lo que “habrá que superar inercias, romper paradigmas,

promover cambios de actitud para poder desarrollar aptitudes en los servidores públicos y sentar las bases para que las leyes no sean letra muerta” (36).

Según González (2000) es necesario “concebir un servicio civil de carrera que permita a la función pública desenvolverse en un marco de certidumbre y permanencia. La reforma de la función pública, es tan urgente como necesaria, no solo por su trascendencia política, sino porque este tema juega día a día con la vida y con las ilusiones de miles de ciudadanos y también de funcionarios, quienes quieren hacer de su paso por la administración pública, no una coyuntura rentable sino un horizonte de servicio permanente a la sociedad donde el mismo servidor encuentre su espacio para su desarrollo y superación personal” (González, 2000: 9).

La aprobación de la Ley del Servicio Público de Carrera en la Administración Pública en el Estado, es un gran paso que se ha dado hacia la modernización de la administración pública con la necesidad de contar con una burocracia profesionalizada la cual garantice la capacidad de gobernar con los mejores servicios públicos y un manejo transparente por parte de la sociedad civil, así como la necesidad de que la administración pública cuente con personal para poder tener una eficiencia y eficacia en el servicio.

## **2.7. Características de la Ley del Servicio Público de Carrera del Estado de Q. Roo (2002)**

Como se ha mencionado anteriormente, en el Estado de Quintana Roo el Servicio Profesional de Carrera (SPC) se encuentra regido por la actual Ley del Servicio Público de Carrera que data del 6 de febrero del año 2002.

### **2.7.1. De los Objetos, sujetos y principios**

Son objetos de la presente ley, las y los trabajadores de los poderes del Estado, de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y de los municipios de la entidad. En cuanto a la organización y desarrollo del servicio público se realizará a través de un sistema integral determinado por esta misma ley (Arts. 1-2).

Por otra parte, no serán considerados servidoras o servidores públicos de carrera (art.6):

- I. Las y los electos por vía de sufragio,
- II. Las y los de libre designación
- III. Las y los que presten su servicio a cualquier de los poderes y municipios, de manera eventual o por contrato de servicios profesionales, así como
- IV. Las y los que determine el Consejo, en virtud de las funciones y responsabilidad inherentes al puesto a solicitud del Comité.

### **2.7.2. Del Servicio Profesional de Carrera**

#### ❖ Bases de organización

La ley del Servicio Público de Carrera establece en su artículo 9 las bases e instrumentos por los cuales se organizará el servicio público de carrea:

- I. El sistema;
- II. El catálogo,
- III. El tabulador,
- IV. La estabilidad y la seguridad administrativa,
- V. El desarrollo de las y los servidores públicos,
- VI. Establecimiento de un régimen de estímulos y beneficios, y
- VII. La profesionalización.

El sistema al que se refiere esta ley no es nada más que un conjunto de acciones que regulan el funcionamiento y la aplicación del Servicio Público de Carrera. Dicha aplicación estará a cargo del Consejo Directivo y los Comités de cada Instancia (Art. 10)

En el Catálogo se definen los perfiles, niveles y la puntuación de los puestos que comprende el sistema, así como las homologaciones y el puntaje que le corresponde a cada curso de actualización y especialización que se impartan, expedido por el comité respectivo.

Los comités de cada instancia serán los encargados de elaborar el tabulador con base al presupuesto que se le asigne y conforme a las características de los puestos de acuerdo al catálogo.

En cuanto a la estabilidad y seguridad administrativa de las y los servidores públicos en lo que le concierne a esta ley; establece reglas claras, justas y equitativas para su ingreso, desarrollo y profesionalización con la finalidad de promover la responsabilidad, eficiencia y eficacia en el servidor público.

El desarrollo de las y los servidores públicos deberá atender la capacidad, formación, evaluación en el desempeño y el mérito.

El establecer un régimen de estímulos y beneficios para las y los servidores públicos estará encaminado al buen desempeño de la función pública con calidad, honradez e imparcialidad.

La profesionalización de las y los servidores públicos deberá permitir que se dignifique la función pública y se eleve la calidad de los servicios.

❖ Del sistema integral

Dicho sistema estará a cargo de un consejo directivo y los comités de cada instancia. Habrá subcomités con cada dependencia de la administración pública central y por cada organismo del sector paraestatal, por lo que estos deberán vincularse al comité correspondiente (Art.10).

❖ Consejo Directivo

“El consejo será el órgano de consulta y apoyo en materia de esta ley y estará integrado por un representante de cada una de las instancias previstas” (Art. 11).

❖ Comités

“los comités son los órganos encargados de la operación e implementación del servicio público de carrera en cada una de las instancias (secretarías de gobierno) y se conforman con un máximo de cinco integrantes designados por el titular de la misma instancia, vinculados al área de recursos humanos”. Además, “en el caso del poder ejecutivo y conforme lo previsto a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, el comité estará conformado por representantes del personal de Oficialía Mayor, como órgano regulador de cada instancia” (Art. 19).

### 2.7.3. Del ingreso al servicio Profesional de Carrera

#### ❖ Proceso de ingreso al servicio Profesional de Carrera

De acuerdo al artículo 24 de esta ley, estos son los requisitos que deben cubrirse para entrar al sistema:

- I. Ser trabajador o trabajadora de alguna de las instancias del poder ejecutivo, legislativo, judicial o de los gobiernos municipales.
- II. Ser ciudadano mexicano o ciudadana mexicana residente en el Estado en pleno ejercicio de sus derechos.
- III. No haber sido condenado o condenada por sentencia ejecutoria por la comisión de delito.
- IV. No estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público,
- V. Cubrir el perfil y requisitos que establezca la convocatoria de acuerdo al catálogo,
- VI. Aprobar todas las fases del proceso de ingreso y obtener dictamen favorable del comité correspondiente.

Además, el proceso de ingreso deberá regirse por el principio de igualdad de oportunidades y méritos de los y las aspirantes, así como considerar los conocimientos idóneos para el puesto y la experiencia administrativa, según el perfil del puesto marcado en el catálogo (Art. 25).

Asimismo, esta ley en su artículo 26 recalca: “en casos extraordinarios producidos por fenómenos naturales devastadores, casos fortuitos o de fuerza mayor, el encargado de la unidad y vinculado con la contratación, bajo su responsabilidad podrá nombrar a un servidor público o servidora pública para que ocupe una plaza vacante o de nueva creación, de manera temporal, sin necesidad de que se cumplan las formalidades previstas en esta ley).

El ingreso al sistema de servicio público de carrera consta de cuatro fases:

#### ➤ **Fase 1:** Registro o reclutamiento

Siendo el registro o reclutamiento la primera fase del proceso de ingreso el cual tiene por objeto captar a los y las aspirantes a ingresar al sistema. Esta fase se inicia con la expedición y publicación de la convocatoria (a los comités de cada instancia les



corresponde la emisión de estas); las cuales deberán precisar además de los requisitos (Art. 24), el puesto, plazas a concursar, nivel, adscripción, remuneración y concluirá con la captación de los aspirantes (Arts. 27-28).

➤ **Fase 2:** De la selección

En esta segunda fase, se determinan las capacidades, conocimientos, habilidades y experiencia de las y los aspirantes a ingresar al sistema con el propósito de garantizar que al ingresar al sistema cumpla con los requisitos del puesto a desempeñar y sea el más idóneo para el puesto (Art. 30).

De acuerdo al artículo 30 de esta ley, se establece que la selección se acreditará mediante las siguientes vías:

- I. Los exámenes de conocimientos, de habilidades y psicométricos.
- II. Las entrevistas,
- III. Análisis y antecedentes laborales del y de la aspirante.

Por lo tanto, para llevar a cabo todo el procedimiento de esta segunda fase, le compete a cada instancia (secretarías de gobierno o instancias del sector paraestatal), establecer un reglamento interno; asimismo, la implementación de esta fase estará a cargo de los comités (Art. 32).

➤ **Fase 3:** De la emisión del dictamen

Después de haber realizado las dos primeras fases de ingreso y selección, la tercera fase es la emisión del dictamen por el comité y en base a los resultados obtenidos se decide la idoneidad de las y los aspirantes que ocuparán la plaza disponible. Asimismo, el comité deberá notificar el dictamen que emita a las y los aspirantes que participaron en esta fase en un plazo de tres días hábiles como máximo a partir de su emisión (Arts. 33-34).

➤ **Fase 4:** De la emisión del nombramiento

En esta fase, el comité deberá emitir el nombramiento en base a su dictamen y solicitar a la instancia de la que forme parte, la expedición de los nombramientos. Dicho nombramiento será el documento donde se acredita al servidor público perteneciente al sistema, expedido por el encargado o encargada de la dependencia, vinculado con el manejo del personal (Arts. 36-37).

#### **2.7.4. Del reingreso al sistema**

Entendiéndose como reingreso el acto por el cual quien habiendo obtenido un nombramiento se haya separado del sistema de forma voluntaria y en un tiempo no mayor a tres años, se vuelva a reincorporar al sistema como servidora o servidor público; además, para poder reingresar a dicho sistema deberá someterse al proceso de ingreso o promoción; asimismo, reingresará en el nivel correspondiente atendiendo sus aptitudes y capacidades (Arts. 38-40).

#### **2.7.5. De la profesionalización, permanencia y desarrollo en el Servicio Profesional de Carrera.**

Ahora bien, un tema no menos importante acerca de los programas de profesionalización de los servidores públicos pertenecientes a la ley del servicio público de carrera en el Estado vigente hasta la fecha, tiene que ver con la formación de dichos servidores con el objetivo de que cuenten con las aptitudes, habilidades y los conocimientos necesarios para desempeñarse con la calidad y eficiencia en la función pública.

##### ❖ De los programas de profesionalización

La ley antes mencionada establece (Art. 41) que “el diseño y la implementación de los programas de profesionalización estará a cargo de los comités, atendiendo a las necesidades de las diferentes instancias”. Además, los cursos tendrán valor curricular y otorgarán puntos de acuerdo al catálogo (establecido en esta misma ley). Los cursos que los servidores públicos realicen en otras instituciones, centros o asociaciones educativas y profesionales también otorgarán puntos previa certificación del comité (Art. 42).

Además, en pro de la profesionalización de las y los servidores públicos en base a las evaluaciones de desempeño y disponibilidad presupuestal, el comité determinará la forma y los términos en que se le otorgará el apoyo a las y los servidores públicos para que continúen con su profesionalización (Art. 44). Asimismo, la servidora pública o servidor público que haya obtenido una beca para algún programa de profesionalización autorizado por el comité, tendrá el derecho de licencia con goce de sueldo para realizar dichos estudios, por lo que deberá firmar una carta compromiso en la que se obligue a prestar sus

servicios en la misma por un periodo similar al de la beca. Al término de los mismos continuará en su puesto e instancia a la que pertenece y de acuerdo a la constancia que acredite dichos estudios deberá ser presentada para efectos de su desarrollo en el sistema (Art. 45).

Por otra parte, las y los servidores públicos pueden desarrollarse en la administración pública mediante dos cursos:

- Programa de actualización

Tiene por objetivo asegurar que las y los servidores públicos que se encuentran dentro del sistema tengan de acuerdo a su función la información actualizada, por lo que será este programa de carácter permanente y se integrará por los cursos que establezca el comité correspondiente, además que otorgará puntos que los acredite (Arts. 46-47).

- Programa de especialización

Este programa tiene como propósito profundizar los conocimientos necesarios en materias específicas de acuerdo a las funciones y puesto desarrollado por el servidor o servidora pública, por lo que será de carácter permanente y acorde a los cursos que establezca el comité. Al haber acreditado estos cursos obtendrán los puntos que establezca el catálogo (Art. 48).

### **2.7.6. De la permanencia y desarrollo en el Servicio Profesional de Carrera**

Se refiere a la estabilidad administrativa de los servidores públicos así como su promoción sustentada en la profesionalización y evaluación del desempeño (Art. 49).

En cuanto a la permanencia se refiere a la realización de las funciones de las y los servidores públicos de manera continua y estable que permita la consecución de objetivos, metas y programas de gobierno. El desarrollo se refiere al mejoramiento de las y los servidores públicos en sus niveles y percepciones sustentado en las habilidades y capacidades para desempeñar una función y obtener alguna promoción en su estructura donde labora (Art. 50-51).

- ❖ Permanencia

Las y los servidores públicos gozarán de su permanencia en la realización de funciones y tendrán todos los beneficios y obligaciones, por lo que deberán observar un desempeño

adecuado que se acreditará mediante procesos de evaluación establecidos en esta ley, y que evaluarán cada año los comités con base en los lineamientos que apruebe el consejo (Arts. 53-54). Dicha evaluación debe cumplir con los objetivos del artículo 55 y comprender los aspectos del artículo 57 de esta misma ley; en caso que dicha evaluación no sea aprobatoria se volverá a evaluar en los seis meses siguientes a la notificación del resultado, por lo que la instancia laboral deberá capacitar a dicho servidor o servidora para la siguiente evaluación (Art. 56).

#### ❖ Desarrollo

Para el desarrollo de las y los servidores públicos en base al artículo 59, se tomarán dos aspectos importantes: la evaluación del desempeño y la profesionalización. De acuerdo a estos dos aspectos, las y los servidores recibirán puntos por parte de los comités, puntos que les servirá para determinar su promoción dentro del sistema (Art. 60). Las promociones pueden ser horizontales y verticales. Las primeras son las que corresponden a otros grupos o puestos donde existe afinidad en los puestos; las y los servidores pueden optar por movimientos laterales en otros grupos de puestos. La promoción vertical se refiere a un ascenso del puesto en la jerarquía inmediata superior (Art. 62).

#### ❖ Estímulos

Respecto a los estímulos, cada comité deberá desarrollar un programa de otorgamiento de estímulos que consistan en el pago adicional autorizado, como reconocimiento al desempeño, productividad, eficiencia, eficacia del servidor o servidora pública (Art. 66). Cabe mencionar que dicho pago no formará parte del ingreso del servidor.

Es competencia de los comités la valoración de los méritos, estímulos, reconocimientos, incentivos y distinciones al salario a favor de las y los servidores públicos (Art. 68).

#### ❖ Licencias

Definiendo como licencia el “acto por el cual un servidor público o servidora pública de carrera, puede dejar de desempeñar las funciones propias de su puesto de manera temporal, sin perder los derechos y prerrogativas que esta ley le otorga” (Art. 70). Las licencias se podrán otorgar con goce de sueldo sólo cuando el motivo de la separación sea la

profesionalización del servidor público, por lo que se deberá solicitar dicha licencia al comité respectivo el cual dictaminará la procedencia o no de la misma (Art. 71-72).

### **2.7.7. De los beneficios y causas de baja de los servidores públicos y servidoras públicas de carrera.**

#### ❖ Beneficios y causas de baja

Los servidores y servidoras públicas tienen ciertos tipos de beneficios al estar dentro del sistema de servicio público de carrera, entre ellos figura (Art. 74):

- Estabilidad en su trabajo salvo que desaparezcan las plazas por motivos presupuestales,
- Podrán participar en los procedimientos de promoción, así como poder ocupar una vacante o plaza nueva,
- Participar en los cursos de profesionalización, especialización y actualización.
- Reducción de la jornada laboral por asistir a cursos inherentes del sistema,
- Obtener constancias de los cursos y sus respectivos puntos,
- Mejores oportunidades mediante la evaluación del desempeño y profesionalización,
- Obtener una licencia.

Ahora bien, al tener beneficios por estar dentro del sistema de servicio público de carrera, también se hacen acreedores a ser dados de baja de dicho sistema por lo siguiente (Art. 75):

- Dejar de participar en los cursos establecidos
- Por incurrir en alguna falta de la Ley de los Trabajadores el Servicio del Estado.
- Renunciar al cargo
- No tener la puntuación mínima para su permanencia
- Por ser sentenciado de delito doloso
- Por ser sancionado o inhabilitado del empleo de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

### **2.7.8. Del recurso de inconformidad**

Las y los servidores públicos pueden responder por inconformidad; la cual se resolverá con lo establecido en la ley federal de procedimientos administrativos (Arts. 76 y 77):

- Por no dejarlos recibir los beneficios antes mencionados
- Por el resultado de su evaluación de sus exámenes
- Se le niegue la entrada al servicio público de carrera
- Por cualquier acto que afecte sus derechos como servidor o servidora pública.

Hasta aquí he hecho un recuento de todo lo que incluye la Ley del Servicio Público de Carrera vigente desde el 2002 en el Estado, siendo requisito indispensable cubrir por el futuro servidor o servidora pública para poder ingresar al sistema de servicio público de carrera- reclutamiento, selección, dictamen y el nombramiento- y de esta manera tener una burocracia profesionalizada. Si bien he podido notar que los servidores públicos reciben capacitaciones, sin embargo, no significa que exista en el Estado una burocracia profesional.

### **Capítulo III. Profesionalización de los servidores públicos del Gobierno del Estado de Quintana Roo**

El tercer capítulo se encuentra dividido en tres. Primero nos enfocaremos a la profesionalización de los servidores públicos del gobierno del Estado; segundo haré referencia a la burocracia existente en la administración pública terminando con la Oficialía Mayor, dependencia a la que le compete la profesionalización de los servidores públicos y explicar de manera breve el procedimiento de reclutamiento para ingresar a la administración pública. De la misma manera explicaré en qué consiste la cédula de requisición; y tercero, me enfocaré a los problemas que obstaculizan la implementación del servicio público de carrera y para ello se solicitó información en la Oficialía Mayor y se realizaron algunas entrevistas a servidores públicos respecto al tema de profesionalización, por último, se desarrollan las respectivas conclusiones para cerrar este capítulo.

En esta tercera sección tenemos como objetivo examinar los principales problemas que han obstaculizado la operación de la Ley del Servicio Público de Carrera (2002) en la administración pública estatal.

Como bien se ha mencionado con anterioridad, la profesionalización de los servidores públicos en el gobierno del Estado de Quintana Roo, sin duda alguna es un tema fundamental por su importancia en el desempeño de las organizaciones públicas en el Estado para cumplir de manera eficiente y con calidad las necesidades de la sociedad y las demandas de la misma con relación a los servicios públicos.

En el Estado de Quintana Roo, la Oficialía Mayor es una dependencia del gobierno estatal encargada de implementar la ley del servicio público en el Estado; dependencia que funge como una especie de bolsa de trabajo donde el personal es seleccionado y reclutado para después ser asignado en las demás dependencias para ocupar una vacante; lo anterior se encuentra especificado en dicha ley. Por ello, para concretar esta investigación se solicitará información pública sobre el sistema del servicio público.

### **3.1. La profesionalización de los servidores públicos del gobierno del Estado**

Con la finalidad de promover la profesionalización de los servidores públicos del gobierno del Estado, como bien se ha mencionado, se expidió *la Ley del Servicio Público de Carrera del Estado de Quintana Roo*, el 6 de febrero de 2002, teniendo como objetivo principal promover valores como el mérito, igualdad de oportunidades, honradez, legalidad, imparcialidad, eficiencia y eficacia, así como la profesionalización en el servicio público.

En éste tenor, procederé a explicar la problemática que enfrenta el Sistema de Servicio Público de Carrera para su adecuada aplicación en la administración pública del Estado y la injerencia de la Oficialía Mayor (OM).

### **3.2. La burocracia en la administración pública**

Si bien recordamos, con la Ley Estatal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1978 se reglamentó un tipo de régimen de personal, entre ellos la figura del personal de base y de confianza, sin embargo, este régimen no pertenecía a un tipo burocrático clásico. García Luna (2006) asegura que aunque existía una reglamentación formal, las características de dicha ley no propiciaron la formación de una burocracia profesional, sino por el contrario, se reglamentaba el patronazgo y el clientelismo (2006: 62). En base a esto, se podía considerar burócratas únicamente a los trabajadores que se encontraban bajo el régimen de base, pues hasta antes de la aprobación de la Ley del Servicio Público (2002), estos trabajadores eran los únicos que tenían seguridad en sus empleos debido a que en cada cambio sexenal pudiesen ser relevados por nuevos servidores públicos, situación que se busca erradicar con el Sistema de Servicio Público de Carrera.

Ahora bien, con la entrada en vigor de la Ley del Servicio Público de Carrera en el 2002, se daba por hecho que la administración pública sea de tipo burocrático clásico debido a que es un modelo que se encuentra plasmado en una ley, por lo que cumple uno de los requisitos de la teoría weberiana<sup>19</sup> y es lo que hace distinguir a un sistema burocrático.

Actualmente, la Administración Pública del Estado de Quintana Roo se rige por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo vigente hasta la



fecha, en la cual se establece que dicha administración se dividirá en sector central, sector paraestatal y tribunales administrativos bajo la conducción del gobernador del estado.

Enfocándonos específicamente en el sector central, rector principal de nuestro tema de investigación, éste se integra por 16 Secretarías entre las que figura la Oficialía Mayor.

La Oficialía Mayor es una dependencia del Poder Ejecutivo la cual tiene la facultad de normar, sistematizar, administrar, así como de proporcionar con eficiencia, productividad, calidad y transparencia e igualdad de oportunidades el capital humano para satisfacer las diferentes necesidades de las dependencias y entidades de la administración pública a fin de que puedan cumplir sus responsabilidades encaminadas a servir a la sociedad<sup>20</sup>.

En lo que respecta a la aplicación de la Ley del Servicio Público de Carrera, se establece específicamente en su artículo 19, que: “le compete a los Comités la operación y la implementación del servicio público de carrera en cada una de las instancias que conforman la administración pública del Estado de Quintana Roo”. En este contexto, y conforme a lo establecido en dicha ley, los integrantes del Comité serán representantes o personal de Oficialía Mayor la cual forma parte de la administración pública central del gobierno del estado.<sup>21</sup>

Bajo este supuesto, la Oficialía Mayor funciona como una bolsa de trabajo, teniendo como objetivo establecer el procedimiento para seleccionar al personal con los mejores y mayores conocimientos, habilidades, aptitudes y experiencia para cada puesto de la administración pública de acuerdo a la solicitud de las dependencias, órganos administrativos y entidades del ejecutivo en el estado. Esta bolsa de trabajo<sup>22</sup> se encuentra publicada en la página web de dicha dependencia; en este sitio se encuentran algunas opciones sobre cómo buscar empleo, buscar personal, empresa o institución (en éste último apartado en calidad de servidor público se puede registrar proporcionando información de la empresa o institución en la que labora, generando un usuario y contraseña con la cual se puede ingresar a la bolsa de trabajo con la finalidad de buscar una mejora laboral a la que se tiene); en cada una de estas opciones se tienen que llenar algunos campos como nombre, puesto solicitado, dependencia; asimismo, se puede subir de manera virtual el currículum vitae para verificación y obtención de un puesto vacante después de haber cubierto los requisitos del manual de procedimiento de reclutamiento y selección de personal, mismo

que se encuentra también publicado en dicha página de internet, lo que representa la ley del servicio público.

El manual de procedimiento tiene como objetivo principal establecer un procedimiento mediante el cual se seleccione a la persona que cuente con los conocimientos y habilidades, experiencia y aptitudes necesarios para ocupar un puesto de acuerdo a la solicitud de la dependencia, órganos administrativos desconcentrados, así como de las entidades del Poder Ejecutivo. Mediante éste procedimiento se selecciona y recluta al aspirante de acuerdo a la requisición de personal de la dependencia mediante una cédula, la cual deberá contener una descripción del puesto vacante, como:

- Denominación del puesto
- Funciones generales y específicas
- Conocimientos y aptitudes
- Escolaridad máxima
- Especialidad
- Idioma adicional requerido
- Experiencia, y por último,
- Turno a cubrir

Para finalizar, mediante este proceso de reclutamiento se selecciona el personal bajo la Dirección de Recursos Humanos de Oficialía Mayor, mediante un procedimiento encaminado a la búsqueda de la persona idónea para cubrir el puesto descrito por la dependencia administrativa. Por ello, se evalúa en forma secuencial iniciando desde una entrevista y posteriormente se aplica un examen de conocimientos, y una vez aprobado el primer examen se le aplica otro de carácter psicométrico y por último es turnado a cubrir la vacante.

Ahora bien, esto es por una parte lo que establece la ley del servicio público del estado, y por otro, las facultades que debería realizar la dependencia encargada de la profesionalización de los servidores públicos al servicio del estado. Sin embargo en la práctica no se realiza lo que establece en la ley, por ello nos enfocaremos a los problemas que han obstaculizado la adecuada implementación de dicho sistema.

### 3.3. Los problemas que obstaculizan la implementación del Servicio Público de Carrera

Como bien mencioné en los párrafos anteriores, las dependencias deberán enviar a la OM una cedula de requisición de personal (la cual incluye una serie de requisitos) para solicitar a nuevo personal que ocupe un puesto vacante dentro de la misma.

Para concretar esta investigación de igual manera me permití pedir información a la Oficialía Mayor, específicamente en la dirección de recursos humanos sobre el servicio público de carrera. La información que me extendieron con el número de oficio OM/DRH/DP/1200/2014 de dicha dirección es la siguiente:

1. ¿Cuántos servidores públicos han ingresado a la administración pública del estado mediante el servicio público de carrera en el periodo comprendido del 2003 (un año después de la entrada en vigor de la ley del servicio público) al 2013?

La respuesta tal cual se cita: “se realizó una búsqueda en los archivos que obran en esta dirección a mi cargo y no se encontró dato alguno”<sup>23</sup>.

2. ¿Número de servidores públicos que han ingresado a la administración pública central del estado mediante las cédulas de requisición de personal que envían las dependencias en el periodo comprendido del 2003-2013? La respuesta es la siguiente:

Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Servidores públicos</b>	302	140	307	135	401	511	180	191	50

Tabla 2. Servidores públicos que han ingresado a la Administración pública mediante las cédulas de requisición.

3. ¿Número de dependencias que han enviado las cédulas de requisición de personal en los últimos años? La información es la siguiente:

Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Número de dependencias</b>	15	14	16	16	17	19	18	14	13

Tabla 3. Dependencias que han usado las cédulas de requisición de personal por año.

4.- ¿Cuál es el presupuesto asignado al sistema de profesionalización? La respuesta obtenida a esta pregunta fue que este tema no le compete a la Oficialía Mayor, sin embargo, tampoco hicieron referencia a la institución que le corresponde.

Con lo anterior puedo concluir lo siguiente: Primero, en la primer pregunta se reafirma que la ley del servicio público no está operando en ninguno de sus ámbitos y por ende, ningún servidor público ha entrado a la administración pública mediante dicho sistema a pesar que han transcurrido exactamente 13 años a partir de la aprobación de la ley, además, en la actualidad no existe ningún reglamento para coadyuvar en la aplicación de la misma, sin embargo, en su momento y tal como comenta García Luna, existieron estos reglamentos que en la actualidad son inexistentes, la única vigente es la ley.

Segundo, la OM nos dice que en un periodo comprendido del 2006 al 2014 un total de 2,217 personas entraron a la administración pública mediante las cédulas de requisición de personal, con esto no cabe duda que se siguen realizando las mismas prácticas de siempre, cuando digo siempre me refiero a que las personas que entran a la administración pública han sido por “**libre designación**”, siempre y cuando cumpla los requisitos de las cédulas de requisición de personal pero sin que implique un tipo de examen de oposición, debemos pensar que aunque la ley del servicio público aun no opera, las personas que han entrado en los últimos años a la administración cumplen el perfil del puesto, esto puede significar un avance paulatino respecto a una burocracia profesional, sin embargo, es meramente una simulación en la aplicación de la ley.

Tercero y último, respecto a las cédulas de requisición de personal que usan las dependencias podemos observar que de acuerdo a la información aportada por la Oficialía Mayor desde antes de las reingenierías (2013) casi todas las dependencias hacían requisición de personal año con año, esto quiere decir que mínimo una vez al año cada dependencia pedía nuevos servidores públicos a la Oficialía, sin embargo, esta simulación (aplicación de la ley) de reclutamiento y selección de personal comienza a darse hasta el año 2006, es decir, cuatro años después de la aprobación de la ley del servicio público.

Por otra parte, después de la fusión de las dependencias en el 2013 y el denominado “plan de austeridad<sup>24</sup>” (véase también artículo de Freddy Can Turriza<sup>25</sup>: “Quintana Roo: gobierno del hambre, carnicería administrativa” y “Las estaciones infames de la marcha laboral de los desplazados hacia la picota del desempleo:<sup>26</sup>”) propuesta del gobernador

Roberto Borge Angulo; existe una gran incoherencia: pues de acuerdo a la información recabada en la Oficialía Mayor, nos demuestra que en ese mismo año 14 dependencias hicieron requisición de personal. Supongamos que esas catorce dependencias (de las dieciséis) al menos solicitó a una persona; tendríamos que se estarían contratando a catorce nuevos servidores públicos para laborar en la administración pública, sin embargo, en la práctica al fusionarse las dependencias muchos servidores públicos fueron liquidados y/o finiquitados de acuerdo al presupuesto destinado para ello- con la finalidad de desengrosar la nómina de los servidores públicos pues el gobierno del estado que cada vez estaba más endeudado lo que llevó al borde del abismo- y con esto tener un ahorro en el gasto público<sup>27</sup>.

Además, la OM agrega que en el 2014, trece dependencias han solicitado personal cuando en el año anterior, de acuerdo a una entrevista a la Oficial Mayor, Rosario Ortiz Yeladaqui, ésta asegura que “debido a la reingenierías (2013) y como parte del plan de austeridad (en una primera fase) fueron despedidos alrededor de 180 trabajadores de confianza de las dependencias que se fusionaron”<sup>28</sup>, de los cuales aseguró el secretario de gobernación que de los dieciséis mil servidores públicos se verían afectados alrededor de 1,280 equivalente al ocho por ciento del total<sup>29</sup>. En todo caso en lugar de despedirlos, pudieron haberlos reacomodado pues de acuerdo al tiempo de haber laborado dentro de la administración tenían más derecho a estar dentro de la misma por su trayectoria y experiencia en ella, pues al fin y al cabo a los de nueva contratación lo más seguro es que no se les haya realizado ningún tipo de examen de oposición.

Otra de las incoherencias que pude observar es que de acuerdo a la información que obtuve personalmente, tomando como muestra diez de las dieciséis dependencias de gobierno, dicha información fue solicitada en cada uno de los departamentos de recursos humanos de las dependencias (10) sobre el uso de las cédulas de requisición; éstas fueron las respuestas:

DEPENDENCIAS (10)	SI	NO	¿POR QUÉ NO?
5		X	No hay vacantes en la secretaría.
3	X		Sí, pero únicamente para puestos bajos (asistentes, secretarias y/o Auxiliares). No existencia de las cédulas, Oficialía
1		X	Mayor envía personal para cubrir puesto vacante. Si sabe que existen las cédulas de
1		X	requisición de personal pero no las utilizan.

Tabla 4. Dependencias que han utilizado las cédulas de requisición de personal.

En el cuadro anterior, se representa lo siguiente: de las diez dependencias el 50% contestó que no utilizan las cédulas, porque muy pocas veces hay vacantes dentro de la secretaría. El 30% siguiente respondió que en algunos casos sí han utilizado dichas cédulas pero únicamente para ocupar puestos bajos como los de asistentes o secretarias o en su caso el jefe inmediato decide quien ocupa la vacante manejando un tipo de escalafón. El 10% respondió que nunca han usado esas cédulas, por último, el 10% restante respondió que sí saben que existen esas cédulas pero que nunca las han usado debido a que la vacante se ocupa por los mismos trabajadores de la secretaría o en su caso se reparte el trabajo entre los demás empleados cercanos, lo que hace que desaparezca la vacante (si es un puesto bajo) o también que muy pocas veces entran alumnos ya sea de la Universidad de Quintana Roo o del Tecnológico de Chetumal a hacer prácticas profesionales y al término se les da el trabajo por contrato pero son niveles bajos como auxiliares que son los más comunes.

Con esto queda más que claro que no existe una coherencia entre lo que dicen las dependencias ni la OM, de acuerdo a la información de las dependencias muy pocas veces han utilizado las cédulas de requisición, incluso algunas dependencias nunca las han usado exponiendo por qué no las utilizan, lo cierto es que la ley no está operando.

Aunado a lo anterior, y para dar respuesta a mi pregunta general de investigación: ¿por qué el sistema de servicio público de carrera no se ha implementado de manera adecuada en la administración pública del Estado?, específicamente, ¿por qué no la ha

implementado la Oficialía Mayor, principal promotor de la profesionalización? Para esto, en calidad de ciudadana y ejerciendo mi derecho de petición envié una solicitud a la dirección de recursos humanos de la Oficialía Mayor, pidiendo una entrevista con la directora de dicho departamento, sin embargo, dicha entrevista fue negada rotundamente desde el momento en que llevé escrita la solicitud, por lo que opté por finalizar con cuestionarios y/o entrevistas a dos servidores públicos de la administración pública que son punto clave o están vinculados de cierta manera con el tema de la profesionalización de los mismos; cabe señalar que a ambas personas se les realizó la misma entrevista, las preguntas son las siguientes:

4. ¿En qué dependencia u órgano labora?
5. ¿Cuántos años se ha desempeñado como servidor público?
6. ¿Sabe usted qué es el servicio público de carrera?
7. ¿Qué opina sobre la Ley del Servicio Público de Carrera?
8. ¿Cree usted que se aplica dicha ley?
9. ¿Qué problemática considera que se presenta en la aplicación de la Ley?
10. En su opinión, ¿Por qué el sistema de servicio público de carrera no se ha implementado en la administración pública?
11. En su opinión, ¿Cuáles serían las ventajas o desventajas de un servicio público de carrera?

Interpretación de las respuestas a las preguntas anteriores:

- a) Las dos personas entrevistadas son servidores públicos activos, una de ellas pertenece a la secretaría de la Gestión Pública desempeñando un puesto como coordinador general, y el otro; desempeña un puesto como coordinador académico en el Instituto de Administración Pública. Como adicional, la primer entrevista se realizó el 24 de septiembre del 2014 y la segunda el día 17 de octubre del mismo año.
- b) Uno de los entrevistados lleva aproximadamente 21 años y el otro más de 7 años trabajando en el servicio público, por lo que ambos conocen la ley.
- c) Ambos coinciden en que “**no**” se está aplicando la ley.
- d) Al preguntar sobre la problemática en la aplicación de la ley; uno se refiere a que el principal problema es el **presupuesto**, pues el aplicarla consiste en mejorar el salario a

los servidores conforme se van capacitando y profesionalizando, el otro señaló como puntos importantes:

- **No existe voluntad política**, pues esto implicaría que algunos actores políticos abandonarían un coto de poder y clientelismo mediante el cual reparten cargos como recompensas y/o prebendas a sus aliados políticos, en detrimento de la meritocracia.
  - **Mal diseño de la ley**, al incluir como actores obligados a los tres poderes estatales y a los municipios, con lo cual incluso podría tener visos de inconstitucionalidad.
  - Por la persistencia de una cultura política patrimonialista donde el clientelismo, el amiguismo y el compadrazgo son predominantes.
  - Por el **desconocimiento** de los enormes **beneficios sociales** que resultaría de contar con una burocracia profesional basada en el mérito.
  - **No ha sido una prioridad de las administraciones**, además de las razones que expuse anteriormente. Aunado a ello, los medios de comunicación y opinión pública en general no han presionado por su implementación, por lo que no es un tema que se encuentre en la agenda pública, lamentablemente.
- e) Respecto a las ventajas o desventajas de un servicio público de carrera, ambos entrevistados coinciden en que más bien un sistema como el mencionado, traería muchas ventajas, pues ayudaría a reforzar la burocracia de la administración pública, por un lado; los servidores públicos tratarían de superarse y profesionalizarse, estudiarían temas específicos y se certificarían, lo que les daría un plus; por otro lado, el contar con servicios consolidados significaría:
- Aumento en la tasa de crecimiento económico y menores índices de pobreza,
  - Estabilidad laboral para los servidores públicos con base en méritos lo que generaría una acumulación de experiencia y conocimientos en los cuerpos burocráticos que son muy provechosos para los gobiernos, independientemente del partido político al que pertenezcan.
  - Es más democrático la obtención de un puesto, ya que cualquier ciudadano puede aspirar a postular por un cargo público, basándose en sus méritos y no en sus relaciones personales y por último,



- Hay menos corrupción, ya que al no tener la incertidumbre del despido al terminar el período de gobierno, los funcionarios se enfocan en trabajar bien, no en extraer rentas de manera ilegal, provenientes del erario.

Con esto quiero destacar los problemas más importantes en la implementación de la ley del servicio público y los divido en tres partes:

Primero, a **nivel dependencia** uno de los principales problemas para llevar a cabo la implementación se debe a que no existe un diagnóstico reciente en cada una de las dependencias el cual permita identificar los problemas que facilite la implementación del servicio público de carrera, aunado a esto, hay una falta de descripción de puestos que especifique cada una de las funciones y objetivos del puesto en la dependencia, además, no existe la publicación de vacantes, lo cual se resumiría en falta de transparencia en cuanto a publicación y promoción de las vacantes.

Segundo, los problemas a **nivel político** y el más importante, no existe disposición en el ámbito político, no hay “voluntad política; es decir, no hay apertura para dar paso a un servicio público de carrera pues el método de decisión que se sigue practicando consiste en la selección de los candidatos para ocupar la vacante es en gran medida decisión del jefe inmediato de acuerdo a sus intereses políticos. Un sistema de servicio civil de carrera implicaría que los intereses de los actores políticos fuesen afectados y por ende, perder poder sobre las vacantes (tal como menciona uno de los entrevistados) disponibles dentro de la dependencia de tal forma que si se aplica la ley el que ocuparía dicha vacante sería una persona que por medio del procedimiento que establece la misma fuese seleccionado y reclutado con el perfil para cubrir el puesto.

Otro problema es que no es un tema que se encuentre en la agenda pública. Esto se resume en que no es un tema de interés para la sociedad, medios de comunicación ni del propio gobierno, por lo que carece de importancia para que nos lleve a un debate político entre los actores involucrados legítimos, además, es necesario que el servicio público sea un problema colectivo para que se agende, es decir, que se vean afectados los intereses de diferentes grupos sociales y tengan la necesidad de accionar en dicho tema.

Tercero, a **nivel sociedad** el gran problema es nuestra “cultura política” en el estado. En el Estado impera una cultura política patrimonialista donde prevalece el compadrazgo, el clientelismo y el amiguismo aún presente en nuestros días. Tomando

como referencia que desde la creación del estado como tal, todos los gobernantes han sido de un solo partido político (PRI), por lo que toda la sociedad en general hemos encaminado nuestras creencias y valores a un solo partido político considerándolo como bueno, además que no existía o no existió en su momento un tipo de resistencia lo que llevó a una nula competitividad en el ámbito político-electoral, por ende, el acceso al poder se ha realizado con prácticas de amiguismo, nepotismo, clientelismo, etc.

Prueba de las prácticas que se llevan a cabo en nuestro estado y la cultura política en la que radicamos lo demuestra esta columna de Moguel Anward, columnista de periodistas Quintana Roo<sup>30</sup>, llamada “Cuanta razón tenía el Doctor Pech:

### **“Cuánta razón tenía el Doctor Pech”**

“Hace un tiempo, al término de una campaña a la gubernatura, una persona ya entrada en años se le acercó al candidato vencedor con una petición: le pidió al gobernador electo que lo ayudara dándole empleo a uno de sus hijos en cualquier dependencia. El gobernante electo, con una mirada dura le dijo que “en Chetumal no saben hacer otra cosa que trabajar en el gobierno, todos me piden lo mismo”, con lo cual el hombre de pelo canoso se retiró del lugar dando por entendido el rechazo como respuesta.

Quizá lo que el recién electo gobernante no entendió o no le quisieron decir sus asesores, es que el problema de la burocracia como modo de vida en Chetumal no es por dejadez o flojera, simplemente es un vicio que sus mismos antecesores en el poder propiciaron, el problema radica en el mismo sistema de gobierno” (Moguel, 2014).

El estado de Quintana Roo de reciente creación (40 años), la única fuente de trabajo es dentro del aparato burocrático, por ello, generaciones tras generaciones crecieron con la seguridad que al cumplir la mayoría de edad tendrían un lugar asegurado dentro de la administración, sin embargo, nunca pensaron que a través de los años el estado llegaría al tope – que sexenio tras sexenio ingresaría más personal a la administración- , continuaron alimentando al monstruo, engordando la nómina estatal hasta el punto de lo insostenible, fue así que en el 2013 dicho estado se encontró lo que nadie predijo “crisis económica”; las puertas se cerraron lo que llevó a que centenares de servidores públicos fuesen liquidados o despedidos.

Tal como lo mencionó el entonces rector de la universidad de Quintana Roo: José Luis Pech Vázquez en un evento ante la comunidad universitaria: “Salgan de Chetumal en

busca de mejores oportunidades laborales, aquí no hay empleo para ustedes, en la ciudad no hay empleo para los profesionistas... todos quieren aprovechar el trabajo dentro del sector burocrático, el cual ya está saturado”, anticipó el Rector...” (Moguel, 2014).

La finalidad de integrar esta columna no es para desacreditar a ningún servidor público, sino para remarcar las prácticas que se han venido manejando desde la creación del estado. Es exactamente igual el sistema político al de hace 40 años atrás y que hasta la fecha siguen vigente; en ese entonces únicamente existía la Ley de los trabajadores (1978) - la que contemplaba dos tipos de servidores: de base y de confianza-, sin embargo, no existía una legislación que implicara un tipo de reclutamiento y selección para ocupar un puesto público pues bastaba ser hijo, amigo, conocido de un personaje político que ocupara un alto puesto/nivel en alguna dependencia. Así, era fácil recomendar a alguien para que ingresara a la administración pública sin importar los estudios y con ello las capacidades y habilidades requeridas para el puesto. Fue así que nuestra administración fue caminando y fuimos adoptando las prácticas desde ese entonces. La administración pública fue desacreditándose, deslegitimándose y perdió toda credibilidad. En la actualidad existen un sin fin de egresados y titulados universitarios pero sin ningún campo laboral en el que se desempeñen, ya no hay lugar dentro de la burocracia, se encuentra saturada con las reingenierías que sucedieron en el 2013 (fusión de secretarías) y los consecuentes despidos de personal.

Aunado a los problemas a nivel sociedad no existe el suficiente conocimiento de la ley, por lo tanto, se desconocen las ventajas que traería la implantación de este sistema, y por ende, no hay una presión hacia los medios ni las autoridades involucradas para que sea un tema de interés general y sea un asunto de la agenda pública, ya sea para reformarla y encontrar la viabilidad de su implantación. Considero que si supiéramos de los grandes beneficios de un servicio público de carrera no existirían tantas inconformidades y se elevarían los niveles de los servicios públicos.

## **Conclusiones**

La Ley del Servicio Público no se está aplicando en la Administración Pública de Quintana Roo, a pesar que han transcurridos 13 años a partir de la aprobación y su intento de

implementación en el 2004. Cabe destacar que, en el Estado existen diferentes factores y con ello intereses políticos lo que obstaculiza en gran medida la implementación de un servicio público de carrera por lo que la profesionalización dentro del aparato burocrático es meramente una simulación. Si bien es cierto, el servicio público de carrera en el estado no es algo que se puede implementar solo con modelos legales y organizacionales que se apliquen de manera natural sobre el aparato administrativo, es evidente que se requiere de reformas de fondo sustentado en diagnósticos en los cuales se identifique claramente los problemas y escollos necesarios a superar, de lo contrario, se corre el riesgo de generar más problemas de los que ya existen.

Can Turriza asegura que “el proceso de creación e implementación del servicio público de carrera en Quintana Roo, es una voluntad disminuida en el tiempo por el desinterés que se nutre de las aun persistentes costumbres clientelares en el manejo del recurso humano: la lealtad basada en la amistad o en el compromiso político frente a los criterios de selección en el principio del mérito”, además, también asegura que en el resto del país, el proyecto (del servicio público de carrera) opera asediado del rutinario estilo de la lealtad<sup>31</sup>.

También agrega que no existen muestras fehacientes en el cumplimiento de la ley (vigente) además que presenta serios problemas de índole jurídico y de precisión conceptual que dificultan su aplicabilidad. Una ley del servicio público de carrera cuyo carácter general y las imprecisiones jurídicas y conceptuales de su texto son obstáculos para la concurrencia entre funciones de los Poderes y Municipios y finalmente, el interés flaco de las autoridades públicas en el proyecto del servicio público de carrera. En contraparte, el gobierno del estado en el periodo 1999-2005, si procuró que dentro de su administración pública se estableciera el servicio público de carrera, y de esto existen las evidencias documentales y orales que permiten construir el proceso de implantación del servicio público carrera y su colapso jurídico administrativo al inicio de una nueva gestión gubernativa, la del periodo 2005- 2011, y los intentos de rescate en los últimos años del actual gobierno del estado (Can, 2009. P.34).

En relación con los problemas descritos con anterioridad debe considerarse que algunos se pueden solucionar de manera simultánea a la implementación del sistema de servicio público y otros que tendrán que esperar. Primero, se tiene que dar a conocer las

ventajas que tiene el implementar un sistema de servicio civil de carrera, ello en pro de cambio de la cultura política que se vive en el Estado. En toda organización el elemento humano es de vital importancia ya que es el que le da sustento a las actividades y que por tanto es un factor determinante el cual permitirá que la organización sea competitiva y tenga las condiciones de brindar mejores servicios a la sociedad en general.

Las dependencias públicas tienen gran importancia, además que tienen gran impacto en el desarrollo del estado; sus actividades están enfocadas en el beneficio de la sociedad, es por ello que para el logro de los objetivos de cada una de ellas los servidores públicos establecen relaciones personales y laborales con los demás integrantes en sus áreas de trabajo. El mayor o menor grado de integración entre ellos será en función de un cargo, del trabajo que realicen, del liderazgo, y del clima laboral para alcanzar dichos objetivos propuestos en la dependencia, lo anterior se logra con un servicio público de carrera basado en calidad, innovación, profesionalismo, productividad, eficacia, eficiencia, mérito, igualdad de oportunidades, racionalidad y transparencia, todo ello en el contexto de una cultura que se base en valores y una ética de servicio.

En resumen, la profesionalización de los servidores públicos para su eficaz aplicación debería contar con los siguientes aspectos tal y como mencionan los entrevistados:

- I. Sea un tema de suma importancia que encuentre en la agenda pública. Debido que para la mayoría de los habitantes del estado, específicamente en la zona sur, el desarrollo económico es únicamente el trabajo dentro de la administración pública.
- II. Que se adopten procesos que permitan la formación de los servidores públicos para que se puedan desarrollar y desempeñar sobre valores, principios y normas que orienten su comportamiento en el ámbito personal y profesional.
- III. Es necesario que haya un equipo de expertos que se comprometa a obtener resultados eficaces y contundentes en la materia.
- IV. Realizar algunas reformas a la ley del servicio público y adecuarlas a las necesidades del estado, pues además con las reingenierías (fusión de dependencias de gobierno) que se realizaron en el 2013 y por falta de presupuesto para cubrir gastos de operación de cada una de las dependencias, algunos servidores públicos fueron acomodados en otra dependencia para seguir desempeñándose en el servicio

público pero algunos otros no tuvieron la misma suerte y simplemente fueron liquidados o finiquitados acorde al presupuesto destinado para ello.

Para que el sistema de servicio público de carrera pueda funcionar es necesario:

1. Que exista una legislación vigente (existente),
2. Apertura por parte de los actores políticos y dar paso a nuevos actores;
3. Contar con un registro de las estructuras de las dependencias. Cuando no se tienen estructuras reales y autorizadas, resulta difícil tener una descripción y el perfil del puesto de forma precisa y clara, convocatorias públicas, definición de las metas individuales y una evaluación del puesto.
4. Presupuesto, una de las medidas más importantes para la implementación del sistema, pues de ello dependerá en gran parte su aplicación.
5. Identificar y definir las capacidades requeridas en el posible servidor público ya sean técnicas y/o gerenciales y la visión de servicio público:
  - a) Transparencia
  - b) Integridad
  - c) Rendición de cuentas
  - d) Bien común
  - e) Liderazgo
  - f) Trabajo en equipo
  - g) Negociación
  - h) Estrategia
6. Por último, recibir y analizar de forma objetiva y transparente los currículos recibidos para el puesto<sup>32</sup>.

Ahora bien, la oficialía Mayor encargada de la profesionalización de los servidores públicos muestra algunos avances paulatinos pues de acuerdo a cuestionarios que aplica de manera anual para detectar necesidades de capacitación en cada una de las dependencias, programa cursos y envía invitaciones a cada una de las dependencias de gobierno y a organismos descentralizados para que manden a servidores a estos cursos. Además existen otras instituciones externas al gobierno del estado (como el Instituto de Administración del Estado de Quintana Roo, A. C.) que trabajan en conjunto con el mismo y que ofrecen

capacitaciones, aunque cabe aclarar que el tener servidores públicos capacitados no significa que exista una burocracia profesional.

Terminaré éste último capítulo con una columna de un maestro que me parece muy importante y asertivo su comentario en la crisis en la que vivimos y del agravamiento de nuestro gobierno y aunque generaliza a nivel país, considero que es importante tomar nota y aplicarlo en el orden estatal.

***Los hechos son innegables, nos encontramos ante la mayor agudización de la sempiterna crisis por la que atraviesa nuestro país desde el período decimonónico.***

“El diagnóstico generalizado es lapidario: no tenemos en México un Estado de Derecho. El discurso político que exhorta a restablecer el Estado de Derecho es falaz, ya que no podemos restaurar algo que nunca en nuestra historia se ha instituido.

Nuestras instituciones públicas carecen de la fortaleza necesaria para hacer cumplir las leyes a rajatabla y sin excepciones. Es de la más alta prioridad reconocer amargamente este hecho para poder avanzar hacia otro Pacto por México que tenga como único objetivo implementar una serie de acciones para lograr cumplir a cabalidad lo que la Constitución mandara.

Para ello, urge redoblar esfuerzos para avanzar en la reforma al sistema de justicia penal; modernizar y limpiar de corrupción al sistema penitenciario; profesionalizar las policías, especialmente las municipales (y no desaparecerlas, como se pretende); otorgar autonomía a la PGR y a las procuradurías estatales –y por añadidura a los ministerios públicos- para sacarlas de la órbita de los ejecutivos y se deje, de una vez por todas, de politizar la procuración de justicia; asegurarse que los poderes judiciales locales ejerzan sus labores con una plena independencia y autonomía, sin la injerencia indebida de los otros poderes; darle más facultades y “dientes” a la Auditoría Superior de la Federación; reformar los códigos penales para que el conflicto de interés se tipifique como delito; profesionalizar y otorgar verdadera independencia y autonomía a los órganos superiores de fiscalización de las entidades federativas para que puedan investigar casos de corrupción política, enriquecimiento ilícito y malversación de fondos; profesionalizar y otorgar verdadera independencia y autonomía a los órganos autónomos estatales; transformar la Comisión de Derechos Humanos para que efectivamente funja como defensor del pueblo

ante las arbitrariedades del poder; establecer constitucionalmente la obligación, para los tres niveles de gobierno, de contar con servicios profesionales de carrera basados en el mérito (y operando sin simulaciones), de manera que los puestos públicos sean ocupados por las personas más capaces y no por las que tienen relaciones de afinidad política, personal o familiar con los directivos políticos; ampliar el período de gobierno de los ayuntamientos; separar la elección de los presidentes municipales de los demás integrantes del Ayuntamiento para que el cabildo pueda ejercer funciones de contrapeso político; rediseñar el federalismo para establecer claramente las competencias de cada nivel de gobierno. Todas las anteriores son medidas de imperiosa necesidad –deberían ser de urgente y obvia resolución en el Congreso de la Unión- pero implican, sin embargo, un cambio en la cultura patrimonialista que caracteriza a nuestra clase política, misma que intentará preservar, a pesar del estado desgraciado en que se encuentra el país, el *status quo* que los ha beneficiado y enriquecido por décadas” (Espinoza, 2014).

Como bien menciona en su columna el maestro Espinoza, primero se necesita demandar un estado de derecho y para lograrlo es necesario contar con instituciones fuertes en las que haya políticos y/o funcionarios con un alto nivel de ética pública, competentes, que tengan el sentido del deber pero sobre todo que sean responsables de la ciudadanía. Solo de esta manera se logrará un estado de derecho auténtico lo que nos llevará a alcanzar los tan deseados niveles de desarrollo. Además, que nuestras instituciones (dependencias y organismos descentralizados, paraestatales, etc.) estén conformados por burócratas que hayan ocupado un cargo y/o puesto mediante exámenes de oposición y que su permanencia en el servicio pública sea con base en evaluaciones de desempeño, sin simulaciones en la operación del servicio público.

Ferraro dice que “la ausencia de burocracias profesionales permanentes es uno de los principales factores que explican el hecho de que ningún país de Latinoamérica haya podido alcanzar, hasta la fecha, un desarrollo económico pleno y sostenido<sup>33</sup>”. Finalmente, Espinoza asegura que: “En México aún no funciona plenamente el servicio profesional de carrera en la administración pública federal, y en los gobiernos estatales y municipales el rezago es aún peor<sup>34</sup>”.

Finalmente, Can asegura que “el proceso de implantación del servicio público de carrera, a lo largo de once años (período de estudio de su tesina), a casi dos



administraciones incluso hasta la actualidad (2015) se encuentra prácticamente en un estado de colapso. Las partes sujetas a la norma que establece la ley vigente en materia desde 2002, han incurrido en un incumplimiento. Las únicas evidencias de avances de voluntad política se dieron en el periodo gubernamental 1999-2005 en el cual el interés no permeó en los ánimos del gobierno siguiente (2005-2011), pues todo el andamiaje reglamentario, organizacional y procedimental quedó arrumbado por el olvido institucional de las autoridades responsables del proyecto. Y ahí están la Ley, los reglamentos, manuales y demás instrumentos de procedimientos, sin utilidad alguna, y que se puede decir de la organización, como piezas dispersas y descompuestas, sin conexión a un todo funcional. Un marco sistémico concebido para el servicio público de carrera deshecho ante la omisión política que no se puede saber que tanto responde a una acción deliberada o a la falta de información sobre los beneficios de contar con un servicio público de carrera que añada apreciados niveles de calidad a la gestión pública para beneficio de los gobernados (Can, Pág. 46).

Finalmente, podemos observar que la ley del servicio público del estado es mera simulación, además de haber mencionado con anterioridad los problemas que obstaculizan su implementación, no existe un presupuesto destinado para ello, como se mencionó en su momento, la Oficialía se deslinda totalmente del tema respondiendo que no forma parte de sus competencias otorgar dicha información, lo cierto es que no lo hay, pues el tener un servicio público significa para los servidores públicos además de mejores oportunidades también un mejor salario, sin embargo, el estado no se encuentra apto para desarrollar dicho sistema pues no hay una economía suficiente para su implementación, es decir, el servicio público de carrera en el estado se encuentra en stand by.

**Anexos**

Petición dirigida a la Oficial Mayor de la OM.

Chetumal, Quintana Roo, a 04 de junio del 2014.

**C. Rosario Ortiz Yeladaqui**  
**Oficial Mayor**  
**PRESENTE**



**Presento ante usted el siguiente derecho de petición:**

Yo, peticionaria, Fanny Esther Verde Hipólito, identificada con credencial de elector número 0331098145729, expedida en la ciudad de Chetumal y domiciliada en la calle Florencia #388. Col. 20 de Noviembre en la ciudad de Chetumal, en ejercicio de mi derecho de petición que consagra el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y disposiciones pertinentes del código contencioso administrativo, respetuosamente solicito su gestión ante la dirección de Recursos Humanos a cargo de la L.C. María del Carmen Ramírez Sánchez; para que se me otorgue lo siguiente:

- 1.- Número de servidores públicos han ingresado a la Administración Pública del Estado mediante el Sistema de Servicio Público de Carrera (2003-2013).
- 2.- Número de servidores públicos que han ingresado a la Administración Pública del Estado mediante las cédulas de Requisición de Personal que envían las dependencias (2003-2013).
- 3.- Número de dependencias que han enviado las cédulas de Requisición de Personal en los últimos años.
- 4.- ¿Cuál es el presupuesto asignado al sistema de profesionalización?

La petición anterior está fundamentada en las siguientes razones:

Bajo el contexto de la Ley del servicio Público de Carrera, la Oficialía Mayor es la encargada de la capacitación y profesionalización de los servidores públicos de toda la administración pública estatal y municipal, siendo una instancia de gobierno la cual funciona como una bolsa de trabajo que tiene por objetivo establecer el procedimiento para seleccionar al personal con los mejores y mayores conocimientos, habilidades, aptitudes, experiencia para cada puesto de acuerdo a la solicitud de las dependencias, órganos administrativos y entidades del Ejecutivo en el Estado. Es por esto, y debido a mi calidad

de egresada de la Universidad de Quintana Roo de la licenciatura de Gobierno y Gestión Pública, actualmente realizo la tesis titulada “**La profesionalización de los servidores públicos del Gobierno del Estado de Quintana Roo (2003-2013)**”, para obtener el título de licenciada, por lo que dicha petición sin duda alguna es de vital importancia para obtener dicho título.

Para efectos pertinentes, anexo los siguientes soportes y documentos.

-Aprobación de protocolo de tesis.

Por favor enviar respuesta a este derecho de petición a la dirección que aparece al pie de mi firma o contactarme.



**Firma del peticionario**

Nombre del peticionario: Fanny Esther Verde Hipólito

Credencial número: 0331098145729 de la ciudad de Chetumal.

Dirección: Calle Florencia #388 Col. 20 de Noviembre.

Teléfono: 044 983 16 5 22 04

C.c.p. L.C. María del C. Ramírez Sánchez      Directora de Recursos Humanos.

C.c.p. Interesada.

Oficio de la dirección de recursos humanos con información solicitada

126025



**Dirección de Recursos Humanos**  
**Oficio OM/DRH/DP/1200/2014**  
**Asunto: SE ENVIA INFORMACION**

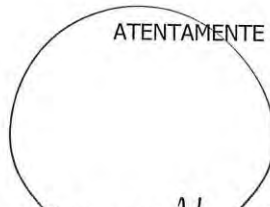
Chetumal, Quintana Roo, a 14 de julio de 2014

**“Año 2014, 40 Aniversario del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo”**

C. FANNY ESTHER VERDE HIPOLITO  
CALLE FLORENCIA # 388 COL. 20 DE NOVIEMBRE  
P R E S E N T E.

En atención a su escrito dirigido al Oficial Mayor de Gobierno de fecha 4 de junio del año en curso, donde solicita información en relación a los servidores Públicos ingresados a la Administración Pública del Estado, al respecto me permito adjuntarle la información a la misma, para los fines correspondientes.

Sin otro particular, quedo como siempre a sus muy apreciables ordenes.



LIC. MARÍA DEL CARMEN RAMÍREZ SÁNCHEZ  
DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS



c.c.p. expediente de personal

**Oficialía Mayor**  
Palacio de Gobierno Tercer Piso. Av. 22 de Enero No. 001  
entre Héroes y Juárez, Col. Centro. Chetumal, Quintana Roo, México  
Tel.: (983) 83 50500 ext. 4 1309.  
<http://om.qroo.gob.mx>



anexo del oficio: OMDRH/DP/1200/2014

1.- Número de servidores públicos han ingresado a la Administración Pública Central del Estado mediante el Sistema de Servicio Público de Carrera (2003-2013)

Se realizo una búsqueda en los archivos que obran en esta Dirección a mi cargo y no se encontró dato alguno.

2.- Numero de servidores públicos que han ingresado a la Administración Pública Central del Estado Mediante las cédulas de Requisición de Personal que envían las Dependencias (2003-2013)

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
302	140	307	135	401	511	180	191	50

3.- Número de dependencias que han enviado las cedulas de Requisición de Personal en los últimos años.

año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
No. de Dependencias	15	14	16	16	17	19	18	14	13

4.- ¿Cual es el presupuesto asignado al sistema de profesionalización.

Esta no forma parte del ámbito de competencia de esta Oficialía Mayor →

### Referencias bibliográficas

- Anaya, V. (2004). Profesionalización en el servicio público municipal. Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/64/pr/pr12.pdf>
- Can, F. (2010). El servicio público de carrera en Quintana Roo, la lealtad sobre el mérito. Recuperado de: <http://www.riohondo.com.mx/Articulo/el-servicio-publico-de-carrera-en-quintana-roo-la-lealtad-sobre-el-merito-OTM1.aspx>
- (2014). Carnicería administrativa. Recuperado de: <http://www.riohondo.com.mx/Articulo/carniceria-administrativa-MTAwMg==.aspx>
- (2009). El proceso de creación e implantación del servicio público de carrera en Quintana Roo. En tesina de Master a distancia en Gestión de análisis de políticas públicas. Universidad de Quintana Roo. Chetumal.
- Congreso del Estado de Quintana Roo (2014). Constitución Política del Estado de Quintana Roo, Recuperado de: [http://www.congresoqroo.gob.mx/marco\\_juridico/constitucion.pdf](http://www.congresoqroo.gob.mx/marco_juridico/constitucion.pdf)
- (2014). Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo. Recuperado de: <http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/administrativo/ley053/L1420131204059.pdf>
- (2002). Ley del Servicio Público de Carrera del Estado de Quintana Roo, Recuperado de: <http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/administrativo/ley087/L0920020206.pdf>
- Congreso de la Unión (2002). Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>
- Dussauge, M. (2005). Servicio Civil de Carrera o Servicio Civil de Empleo? Una breve discusión conceptual, en Servicio Profesional de Carrera. Vol. II, num.3, México, Primer bimestre de 2005. Pág. 229. Recuperado de: <https://servicioprofesionaldecarreracomparadofcpys.files.wordpress.com/2012/08/mauriciodussaugeserviciocivildecarrel.pdf>
- (2012) El servicio profesional de carrera en José Luís Méndez “servicios profesionales de carrera: una antología”. México. Siglo XXI.
- Espinoza, F. (2014). Los hechos son innegables, nos encontramos ante la mayor agudización de la sempiterna crisis por la que atraviesa nuestro país desde el período decimonónico.

SDPnoticias.com. Recuperado de: <http://www.sdpnoticias.com/columnas/2014/10/30/y-seguimos-insistiendo-en-mexico-es-el-estado-de-derecho>

Ferraro Cibelli, A. E. (2006). "Control parlamentario sobre la implementación de políticas públicas. El (escaso) aporte del Congreso a la eficiencia administrativa en América Latina".

Recuperado de: [http://cde.usal.es/master\\_bibliografia/bibliografia/congreso\\_marti.pdf](http://cde.usal.es/master_bibliografia/bibliografia/congreso_marti.pdf)

Ferraro Cibelli, A. E. en Espinoza, F. (2014). "El elemento fundamental que explica el paupérrimo nivel de desarrollo de nuestro país y la pobre implementación de reformas anteriores, es la ausencia de un estado de derecho real, en el que las leyes se cumplan a cabalidad y sin excepciones".

SDPnoticias.com. Recuperado de: <http://www.sdpnoticias.com/columnas/2014/08/13/que-se-requiere-para-implementar-bien-las-reformas-estructurales>

Fócil, M. A. (2003). El servicio profesional de carrera en México: las implicaciones en la operación del nuevo modelo de la administración del personal público en VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública; Panamá.

García, O. (2006). Una burocracia por consolidar. Función pública y el servicio público de carrera en el estado de Quintana Roo. México. Pag.119.

González, N. (2000). Servicio Público de Carrera. Tradiciones y perspectivas, México.

Guerrero, O. (1997). Principios de Administración Pública. UNAM. México.

Hernández, R. (2000). "Los altos mandos de la administración pública mexicana" en Lecturas básicas de administración y políticas públicas de José Luis Méndez. El colegio de México.

Martínez, R. (2006). Alcances y resultados del servicio profesional de carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación. Volumen XV, Número 2, II Semestre de 2006. Pág. 457-483.

----- (2003). ¿Servicio profesional de carrera para qué? Apuntes para su desarrollo e institucionalización en México en VIII Congreso Internacional sobre la Reforma del estado y de la Administración Pública, Panamá. Recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047441.pdf>

Meneses, M. F. (2007). La profesionalización del servicio exterior mexicano en el primer gobierno federal después de la alternancia (2000-2006). México.

Méndez, L. J. (2011). Servicio profesional de carrera. México. Siglo XXI editores, s.a. de c.v.

- Moguel, A. (2014). “cuanta razón tenía el Doctor Pech”. Periodistas Quintana Roo. Recuperado de:<http://www.periodistasquintanaroo.com/principales/cuanta-razon-tenia-el-doctor-pech/>
- Petrella, C. (2007). Análisis de la teoría burocrática, aportes para la comprensión del modelo burocrático. Pág. 26. Recuperado de:  
<http://www.fing.edu.uy/catedras/disi/DISI/pdf/Analisisdelateoriaburocratica.pdf>
- Oficialía Mayor (2010). Proceso de reclutamiento y selección de personal. Recuperado de:<http://bolsadetrabajo.qroo.gob.mx/portal/descargas/personal.pdf>
- Reyes, Helores, F. (1999). Memorial del mañana. México.



## Notas al pie de página

<sup>1</sup>Fócil Ortega, Mario A. (2003). El servicio profesional de carrera en México: las implicaciones en la operación del nuevo modelo de la administración del personal público. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Panamá.

<sup>2</sup>Anaya Cadena, Vicente. (2004). Profesionalización en el servicio público municipal. En gaceta mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. Disponible en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/64/pr/pr12.pdf>

<sup>3</sup>Meneses Guerrero, María F. (2007). La profesionalización del servicio exterior mexicano en el primer gobierno federal después de la alternancia (2000-2006). México.

<sup>4</sup>Martínez Puón, Rafael. (2003). “¿Servicio profesional de carrera para qué? Apuntes para su desarrollo e institucionalización en México”, en VIII Congreso Internacional sobre la Reforma del estado y de la Administración Pública, Panamá. Recuperado el 02 de diciembre de 2012 de:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047441.pdf>.

<sup>5</sup>Ibídem.

<sup>6</sup>García Luna, Omar (2006). Tesis: Una burocracia por consolidar. Función pública y el servicio público de carrera en el estado de Quintana Roo. México.

<sup>7</sup>Ibídem.

<sup>8</sup>Obtenido del artículo 9 apartado LXIX y LXX del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Ecatepec de Morelos en Gaceta Número 14. Órgano Oficial de información del gobierno municipal de Ecatepec de Morelos, publicado el 07 de diciembre de 2012. Disponible en el sitio web:

<http://ecatepec.gob.mx/reg%20de%20servicio%20prof%20de%20carrera%20policial.pdf>

<sup>9</sup>Dussauge, Mauricio. El servicio profesional de carrera en José Luis Méndez. Servicios profesionales de carrera: una antología, México. Siglo XXI. 2012.

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponible en: [http://www.congresoqroo.gob.mx/marco\\_juridico/constitucion\\_federal.pdf](http://www.congresoqroo.gob.mx/marco_juridico/constitucion_federal.pdf)

<sup>11</sup> Artículo 49 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, obtenida de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Consultada en abril del (2014).

<sup>12</sup> Artículo 46 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo* obtenida de [http://www.congresoqroo.gob.mx/marco\\_juridico/constitucion.pdf](http://www.congresoqroo.gob.mx/marco_juridico/constitucion.pdf).

<sup>13</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, disponible en: [http://www.congresoqroo.gob.mx/marco\\_juridico/constitucion.pdf](http://www.congresoqroo.gob.mx/marco_juridico/constitucion.pdf)

<sup>14</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo obtenida de: <http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/administrativo/ley053/L1420131204059.pdf>.

<sup>15</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo.

<sup>16</sup> Art. 23 y 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo.

<sup>17</sup> Art. 27 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo

<sup>18</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo

<sup>19</sup> La teoría Weberiana se deriva del autor Max Weber en la cual se refiere a una burocracia como un sistema organizativo que deberá contener las siguientes características: a) jerarquía y responsabilidad, b) normativa escrita, c) obediencia, d) selección de personal, e) sistema de remuneraciones y finalmente, f) dedicación laboral completa. En análisis de la teoría burocrática por Carlos Petrella (p. 13 y 14).

<sup>20</sup>Obtenido del sitio web: <http://om.qroo.gob.mx/Mision.php>. Recuperado el día 01 de abril del 2014. Portal del gobierno del Estado de Quintana Roo.

<sup>21</sup> Artículo 21 de la ley del servicio público de carrera, se establecen las atribuciones de los comités.

<sup>22</sup><http://bolsadetrabajo.qroo.gob.mx/portal/>

<sup>23</sup>Respuesta de la Oficialía Mayor con número de oficio OM/DRH/DP/1200/2014.

---

<sup>24</sup> Plan de Austeridad emitida por la Unidad del Vocero del Gobierno del Estado. Obtenido de: <http://www.qroo.gob.mx/qroo/Gobierno/nota.php?id=12531>.

<sup>25</sup> Freddy Baltazar Can Turriza (Campeche, México, 1949). Licenciado en Antropología social y Máster en Gestión y Análisis de Políticas públicas.

<sup>26</sup> Carnicería Administrativa (2014). En revista Rio Hondo. Obtenido el día 26 de marzo de 2015, de la página web: <http://www.riohondo.com.mx/Articulo/carniceria-administrativa-MTAwMg==.aspx> /por Freddy Can Turriza.

<sup>27</sup> Ahorro en el gasto público del gobierno del estado emitida por la Unidad del Vocero. Obtenido de: <http://www.quintanaroo.gob.mx/qroo/Gobierno/nota.php?id=1399> /por Unidad del Vocero.

<sup>28</sup> Despidos gubernamentales de acuerdo a la ley: obtenido de: <http://sipse.com/novedades/aclaran-que-los-despidos-seran-conforme-a-la-ley-50388.html> por Enrique Mena.

<sup>29</sup> Reingeniería hará más ágil y eficiente el gobierno del estado: Mendicuti Loria. Obtenido de: [http://vocero.qroo.gob.mx/uv/index.php/?option=com\\_content&view=article&id=13411:la-reingenieria-administrativa-hara-mas-agil-y-eficiente-al-gobierno-del-estado-mendicuti-loria&catid=49:noticias-del-dia](http://vocero.qroo.gob.mx/uv/index.php/?option=com_content&view=article&id=13411:la-reingenieria-administrativa-hara-mas-agil-y-eficiente-al-gobierno-del-estado-mendicuti-loria&catid=49:noticias-del-dia)

<sup>30</sup> Cuánta razón tenía el Doctor Pech.(2014). Obtenido el día 15 de agosto de 2014, de la página web: <http://www.periodistasquintanaroo.com/principales/cuanta-razon-tenia-el-doctor-pech/> por Anwar Moguel.

<sup>31</sup> El servicio público de carrera en Quintana Roo la lealtad sobre el mérito (2010) en Revista Rio Hondo. Obtenido el día 26 de marzo de 2015 de: <http://www.riohondo.com.mx/Articulo/el-servicio-publico-de-carrera-en-quintana-roo-la-lealtad-sobre-el-merito-OTM1.aspx> /por Freddy Can Turriza.

<sup>32</sup> Martínez Puón, Rafael (2006). Alcances y resultados del servicio profesional de carrera en México. P. 466-467.

<sup>33</sup> Ferraro, Agustín en Espinoza, Francisco. “El elemento fundamental que explica el paupérrimo nivel de desarrollo de nuestro país y la pobre implementación de reformas anteriores, es la ausencia de un estado de derecho real, en el que las leyes se cumplan a cabalidad y sin excepciones”.

<sup>34</sup> Obtenido de la publicación de una columna en: <http://www.sdpmnoticias.com/columnas/2014/08/13/que-se-requiere-para-implementar-bien-las-reformas-estructurales>