



UNIVERSIDAD VERACRUZANA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES DE
LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

EL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL,
UNA ALTERNATIVA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE 3
MUNICIPIOS DE LA REGIÓN CENTRO DE VERACRUZ.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
PRESENTA

Aurora Alejandra Cervantes Hernández

Xalapa, Veracruz a octubre de 2005

El Programa de Capacitación Municipal, una alternativa para el fortalecimiento Institucional de 3 Municipios de la Región Centro de Veracruz.

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo I. El Municipio Mexicano	
1.1. Historia del Municipio.....	5
1.2. Marco legal y normativo del municipio	12
1.3. El Ayuntamiento.....	15
1.3.1. Funcionamiento.....	16
1.3.2. Atribuciones	18
1.3.3. Comisiones Municipales	20
1.3.4. Administración Pública Municipal.....	21
1.3.5. Diagnóstico Administrativo	25
Capítulo II. El Desarrollo Institucional Municipal	
2.1. Situación actual	31
2.2. Concepto de Desarrollo Institucional Municipal	32
2.3. Acciones de Desarrollo Institucional en Veracruz.....	33
2.4. Principales problemas a los que se enfrentan los ayuntamientos veracruzanos	35
2.4.1. Principales problemas en el Proceso de Fiscalización.....	35
2.4.2. Principales problemas administrativos	38

2.5. La Capacitación como un factor del Fortalecimiento	
Institucional del municipio	42
2.5.1. Concepto de Capacitación	43
2.5.2. Objetivos y Beneficios	44
2.5.3. Importancia	46
2.5.4. Técnicas de capacitación	47
2.5.5. Detección de Necesidades de Capacitación	49
2. 6. La Capacitación a Servidores Públicos en Veracruz	55

Capítulo III Municipios objeto del estudio

3.1. Regionalización Veracruzana	60
3.2. Banderilla	61
3.3. Cosautlán de Carvajal	64
3.4. Teocelo	66

Capítulo IV Diagnóstico de la Capacidad Administrativa de los Ayuntamientos.

4.1. Planteamiento del problema	70
4.1.1. Objetivos	70
4.1.2. Justificación	71
4.2. Hipótesis	71
4.3. Instrumento de medición	72
4.3.1. Selección de la muestra	72
4.3.2. Recolección de los datos	72
4.3.3. Análisis de los datos	74
4.4. Informe de los resultados	90
4.5. Propuestas generales para el fortalecimiento institucional	92

Capítulo V Programa de Capacitación Municipal

5.1. Planeación.....	97
5.1.1. Justificación del Proyecto.....	97
5.1.2. Objetivos	98
5.1.3. Metas	99
5.1.4. Estrategias para la ejecución del proyecto.....	99
5.1.5. Tiempo de ejecución	99
5.1.6. Áreas beneficiadas.....	99
5.2. Diseño	
5.2.1. Elaboración de Cartas Descriptivas.	100
5.3. Seguimiento y Evaluación	
5.3.1. Seguimiento y evaluación	121
Recomendaciones	124
Bibliografía.....	126
Glosario de Términos.....	132
Anexos.....	133

Introducción

Las facultades y actividades de los Municipios han ido creciendo en los últimos años, como resultado de la modernización del Estado Mexicano. Sin embargo, los cambios no han ido acompañados por una mejora en la gestión de las administraciones públicas municipales, debido a la falta de capacidad técnica y personal calificado para el ejercicio de sus responsabilidades y desempeño adecuado de sus actividades, provocado por la falta de una cultura de la planeación.

Los municipios han dejado de ser simples administradores de bienes y servicios públicos para convertirse en gobiernos locales, con personalidad propia, con capacidad para planear e impulsar el desarrollo social y económico en su territorio, con mayores atribuciones legales, técnicas y administrativas que les permitirán definir el rumbo de su desarrollo.

Contrario a lo que pueda suponerse, la capacidad técnica y administrativa de los gobiernos locales continúa siendo la misma y no ha correspondido a la creciente necesidad actual. Ello, comienza a provocar trastornos operativos y administrativos en los municipios, provocando caos y desorden en la administración pública municipal.

Al no existir conciencia de parte de la autoridad municipal de lo importante que resulta para el municipio actual, fortalecer sus capacidades administrativas, se le está condenando a sufrir un colapso que bien podría resultar catastrófico para el municipio, porque están ejerciendo sus nuevos y más complicados roles con personal que no está motivado y con la misma infraestructura que hace años.

Dado que la capacidad de gobierno está en función de la formación adecuada de sus funcionarios, una administración con bajo nivel de

profesionalización y carente de un programa de capacitación tiende hacia una ineficacia en la acción de gobierno.

La capacitación y profesionalización de los funcionarios y servidores públicos en general es considerada por la autora de esta tesis, como la estrategia fundamental para el logro de los objetivos. Esto quiere decir, que deberá estar dirigida a las bases de la administración municipal, o sea, a las personas que la integran. Así, la capacitación no sólo deberá involucrar una serie de cursos de actualización y aprendizaje de una herramienta, sino también toma de conciencia, cambios de hábito, crecimiento individual y grupal, con el propósito de asegurar alto nivel de eficiencia en las instancias de los Ayuntamientos, acordes con las demandas sociales.

Por ello, se propone crear un **Programa de Capacitación Municipal**, el cual permita dotar a los servidores públicos municipales de elementos suficientes para gobernar de manera eficiente y eficaz su administración local, contribuyendo al mejoramiento institucional fortaleciendo la capacidad de sus entidades, mediante el perfeccionamiento de habilidades administrativas y técnicas.

El presente trabajo tiene por objeto, como primera instancia, estudiar lo que es el **Municipio Mexicano**, ya que la autora considera que para poder aplicar un desarrollo institucional municipal, es necesario conocer la importancia histórica del municipio que nos permita comprender que en el momento actual, ante un mundo más globalizado y competitivo, el fortalecimiento del municipio y del ayuntamiento como institución de gobierno, así como el Marco Legal en el que se basa para la toma de decisiones.

A continuación se hace una reseña del **Desarrollo Institucional Municipal**, donde se analizan los principales problemas a los que se enfrentan los ayuntamientos veracruzanos, así como la importancia de la Capacitación como un factor de fortalecimiento institucional, se analizan diferentes conceptos de capacitación, sus beneficios y la metodología para detectar necesidades de

capacitación. Aunado a ello se expone un estudio sobre lo que se ha hecho en esta materia, en el Estado de Veracruz.

Posteriormente se realiza una breve descripción de los **Municipios Objeto de Estudio**, la cual se lleva a cabo en tres municipios de la región centro de Veracruz: Banderilla, Teocelo y Cosautlán de Carvajal.

Subsiguientemente se aplica la metodología para **Diagnosticar la Capacidad Administrativa de los Ayuntamientos**, el cual comprende un plan de investigación basado en un Diseño No experimental debido a que la autora observa en su contexto natural a los servidores públicos municipales, así como las áreas de los ayuntamientos. Se hará una inmersión en el campo a través de la observación y entrevista, para recabar datos y analizarlos. Su unidad de análisis, son los servidores públicos que tienen que ver con alguna actividad meramente administrativa, y las variables a analizar son los Recursos Humanos, Recursos Materiales y Recursos Financieros con que cuentan en el Ayuntamiento.

Por último, la propuesta de la autora es la creación del **Programa de Capacitación Municipal**, el cual permite, elevar el nivel de compromiso de los funcionarios públicos con respecto a las políticas, los planes, los objetivos, los proyectos y los programas del municipio y de esta manera fortalecer la capacidad, tanto individual como colectiva, de aportar conocimientos, habilidades y actitudes para el mejor desempeño laboral y para el logro de los objetivos institucionales.

Así pues se espera que el presente trabajo, cumpla con los objetivos planteados y permita con este programa que los municipios cuenten con la capacidad administrativa suficiente para alcanzar sus metas, manejando correctamente sus recursos ya sean humanos, financieros y materiales, sin olvidar también el satisfacer sus obligaciones sociales.

CAPÍTULO I

EL MUNICIPIO MEXICANO

CAPÍTULO I

EL MUNICIPIO MEXICANO

1.1 HISTORIA DEL MUNICIPIO.

La historia del municipio en México, es la historia de su desarrollo como institución, que ha sido una serie de hechos que lo fueron perfilando, a veces de manera acelerada, otras de forma lenta, donde todas estas circunstancias históricas dieron como resultado lo que hoy en día es el municipio mexicano y la base de la división territorial, política y administrativa de la nación mexicana.

Para poder aplicar un desarrollo institucional municipal, es necesario conocer la importancia histórica del municipio que nos permita comprender que en el momento actual, ante un mundo más globalizado y competitivo, el fortalecimiento del municipio y del ayuntamiento como institución de gobierno, es fundamental para lograr el desarrollo y mejores niveles de vida para la población, a continuación presento una reseña histórica de la evolución del municipio en México, en el cual se encuentra inmerso el estado de Veracruz que tiene el honor de contar con el ayuntamiento más antiguo de la América continental.

1.1.1 Época Precortesiana

Sin duda alguna, el *Calpulli* fue la manifestación más avanzada de organización local a la que llegaron los pueblos de la era prehispánica, su nombre deriva de los vocablos náhuatl *calli*-casa y *polli*- idea de cosas semejantes, entonces *Calpulli* quiere decir caserío o barrio. Esta figura era la base de la organización social y política de la civilización Azteca y prosperó no solo en el Valle de

Anáhuac, sino que llegó a otras regiones donde la influencia de la cultura Azteca era preeminente.

El *Calpulli* tenía como base de su organización a la familia o a un grupo de ellas que orientaban sus acciones a satisfacer las necesidades más apremiantes de la población que habitaba el territorio que era administrado por el *Calpulli*. Así, bajo este concepto de asociacionismo comunal, creció y se fortaleció una cultura que llegaría a ser predominante en una gran área geográfica que ahora ocupa la República Mexicana. Las principales características del *Calpulli* que lo hacen ver ya como una forma de gobierno local son:

- Que cada *Calpulli* era capaz de dictar sus propias ordenanzas, basadas, cada una de ellas, en los intereses comunes, estas ordenanzas no tenían efecto más allá de la territorialidad que le correspondía y no se podían contravenir con los ordenamientos de los señoríos, ni de los reinos, es decir, existía ya un principio jerárquico en la normativa. Se ve pues, que el *Calpulli* contaba con los elementos que tiene el estado actual: territorio, población, leyes y soberanía.
- El *Calpulli* poseía un gobierno emanado de sus pobladores, estos gobernantes eran elegidos mediante el sistema de usos y costumbres de la comunidad.
- La premisa fundamental del *Calpulli* era ser autosuficientes en cuanto a producción agrícola, pecuaria, pesca, alimentos y otros servicios con sus propios recursos humanos, los excedentes de producción los comerciaban con los otros calpullis o los vendían en el gran mercado de Tlatelolco. Para defenderse de otros pueblos establecían alianzas con calpullis vecinos o recurrían a una

instancia más arriba en la organización política para defender sus intereses.

- El *Calpulli* formaba parte de una unidad regional que conformaba un estado mayor conocido como fraternidad *Calpulli* (calpoltin icniuhtli) a esta fraternidad la podemos equiparar al municipio; le seguía el estado independiente (hueytlahtocayotl), estos estados se agrupaban en una fraternidad mayor de estados que en lengua Náhuatl le llamaban para los estados incorporados al imperio Azteca (hueytlahtocayotl icniuhyotl). Los estados que eran reconocidos como incorporados al imperio tenían dos representantes en la asamblea de gobierno regional y estos a su vez dos representantes en el gobierno federal del Estado.¹

La organización administrativa del *Calpulli* tenía tres ramas importantes que le permitían operar de manera ordenada, estas eran:

- *Teaxcatetlaqui*. Que era la hacienda pública entendida como la propiedad de todos.
- *Tequiyotl*. Los servicios públicos con que contaba la comunidad.
- *Tetlatzontequilica*. Los tribunales donde se resolvían las controversias de los pobladores del *Calpulli*.

¹ Orozco Deza Miguel Ángel. **El Municipio Mexicano en el Tercer Milenio**. Centro Nacional de Desarrollo Municipal. Primera Edición. México D.F., 2000. p. 17

Para el caso de las comunidades que estaban en los territorios que los aztecas iban conquistando, esta forma de gobierno se modificaba por un tiempo, mientras la comunidad se asimilaba al imperio, en tanto esto ocurría el mando supremo recaía en un capitán militar (Cuauhpoyohualtzin).²

1.1.2. La Conquista

Cuando Hernán Cortés arribó a las costas de Veracruz, y enterado de que él mismo no tenía un sustento legal ante la Corona Española, porque acababa de romper relación con el Gobernador de Cuba, decidió institucionalizar su permanencia en el territorio próximo a conquistar, fundando en el mismo lugar donde atracó sus naves, el primer ayuntamiento de la América continental, la Villa Rica de la Vera Cruz, el 22 de abril de 1519, queda así señalado el destino municipalista del estado de Veracruz al contar con el primer ayuntamiento del continente.

1.1.3. La Colonia

Durante la Colonia cambió sustancialmente el concepto de gobierno local; los españoles hicieron que fuera cambiando según sus intereses, así fue como aparecieron las corregidurías y las encomiendas, que sirvieron para tener un control más estricto sobre los indígenas.

Existían cargos como el de Gobernador y Justicia Mayor que eran otorgados directamente por el Rey o por el Virrey, generalmente designaban de manera directa a las autoridades locales llamados Corregidores, que eran los representantes del Rey en la localidad; éstos podían nombrar a su vez a los

² *idem.* p. 18

Alcaldes Mayores siendo las alcaldías el antecedente directo, en México, de los actuales ayuntamientos.

1.1.4. La Independencia

El 19 de marzo de 1812 con la Constitución de Cádiz en España y posteriormente, en septiembre del mismo año en la Nueva España, se da una sustancial transformación del ayuntamiento en la América Colonial. En ella, se estableció la organización de los municipios y se instituyó como la forma básica de la organización política, territorial y social sobre la cual se edificaba la construcción de todo gobierno, fue así como el municipio se consolidó, de manera definitiva.

Ahí se promovió la creación del ayuntamiento en donde no lo hubiera, en lugares con una población mínima de mil habitantes, teniendo derecho estas comunidades a tener un gobierno local constituido por un alcalde, alcaldes regidores y un procurador síndico. Esta figura de Síndico, muy similar a la de Teniente de Alcalde en España, llama mucho la atención en otros países que no la poseen y que en México ha trascendido a través de los siglos.

Los poderes de estos ayuntamientos se renovaban cada año, razón por la cual cada diciembre, los pobladores elegían a los nuevos gobernantes que entraban en funciones el primero de enero siguiente.³

El 21 de febrero de 1821, es promulgada en el Plan de Iguala, la Independencia de México conformándose como una monarquía constitucional, la cual reconocía de nueva cuenta a los ayuntamientos, como la forma básica de la organización, política, territorial y administrativa del gobierno general⁴. El

³ López González Valentín. *Historia General*. Centro de Estudios Históricos y Sociales. México. D.F., 1994. p. 43

⁴ Centro de Desarrollo Municipal. *El Municipio en México*. Guía Técnica N° 1. México. D.F., 2000. p. 15

municipio mexicano aparece como tal al declararse la independencia del país, ya que fue en esta instancia donde fundamentalmente se da los pasos más significativos para la conformación del Congreso Constituyente.

La Constitución liberal de 1857 le dio al país el perfil de patria del que ahora disfrutamos todos los mexicanos. En esta Constitución se menciona que la organización del país adopta la forma de república representativa, federal democrática y popular; su artículo 72 ratifica que tanto sus autoridades judiciales, como las municipales se elegirán de manera democrática. Un paso significativo hacia la consolidación de los tres niveles de gobierno se da en su artículo 31 donde establece como una obligación de todo mexicano a contribuir al sostenimiento de los gobiernos federal, estatal y municipal, esto significó un gran avance hacia la autonomía de los gobiernos locales.

1.1.5. La Revolución

Con la restauración de la república, llega la época del porfiriato durante esta etapa el municipio fue la instancia más relevante de la organización política, económica y social mexicana, fue entonces cuando se establecieron importantes normativas de las actividades municipales.

En 1897 se publicó la Ley General de Impuestos Municipales que normaba apartados como los impuestos municipales. Ya para 1903 la organización municipal operaba mediante prefectos, que eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados a los gobiernos de los estados, la autonomía municipal dio un gran retroceso y quienes elegían a las autoridades eran los jefes políticos.

El movimiento reivindicador de 1910, culminó con la promulgación de la Constitución de 1917. En ella, el artículo 115 consagra la organización de los

estados y municipios, teniendo el municipio un papel muy destacado, aquí se habla del municipio libre como la base de la organización política y administrativa de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular y tiene como base de su división territorial, política y administrativa el municipio libre autónomo de acuerdo a lo siguiente:

- ❑ Cada municipio será administrado por un ayuntamiento nombrado de forma popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado.
- ❑ Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán en la proporción y el término que establezca la legislación local.
- ❑ Los municipios están investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

1.1.6. El México actual

El municipio en México es uno de las tres órdenes de gobierno y que ha pasado por diversos procesos que lo han ido consolidando como la base de la división territorial, política y administrativa del Estado Mexicano.

En la época actual el Estado de Veracruz cuenta con 212 municipios, los cuales tuvieron una reforma integral a la Constitución Local en el año 2000, dándoles un impulso sin precedente. Esta reforma permitió modernizar el marco legal secundario del estado y le dio al municipio una nueva Ley Orgánica del Municipio Libre; La Ley de Transferencia de Servicios y Atribuciones del estado a los municipios y; el Nuevo Código Hacendario, entre otras, permitiendo al

municipio tener mayores atribuciones y posibilidades de consolidarse como verdaderos gobiernos locales responsables de su desarrollo, antes el municipio era una institución puramente administrativa, ahora tiene la posibilidad de ser un gobierno capaz de generar y administrar sus propios recursos.

1.2. MARCO LEGAL Y NORMATIVO DEL MUNICIPIO

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen las bases y los fundamentos para la organización del Estado Mexicano. El Estado es “la forma de ordenación política, económica, social, jurídica y administrativa de una sociedad dentro de un territorio determinado, así como al conjunto de valores, ideología y cultura desarrollada por dicha sociedad”.⁵

Sus elementos constitutivos serán:

- a) El pueblo, que es su elemento humano,
- b) El territorio, que es su entorno físico,
- c) El poder político, que es la facultad de mando sobre la sociedad.

La organización política del Estado Mexicano esta estructurada en tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

⁵ Cisneros Luján Ivonne. **Gestión y Desarrollo Municipal**. Módulo IV. Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana. Xalapa, México. 2001. p. 21

El ámbito municipal se encuentra regulado por la Carta Magna en el Título Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal en el artículo 115, que dice... “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de Gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre”⁶, por lo tanto, el Municipio constituye la célula básica de la división política del país.

En dicho artículo encontraremos para interés de nuestro estudio, una serie de principios entre los que destacan:

En su Fracción Primera menciona que “cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado”.

En la Segunda Fracción indica que “los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativos de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regule la materia, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia...”

⁶ Gobierno del Estado de Veracruz. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Xalapa, México. 2003. p. 135

El objeto de las leyes será establecer, entre otras cosas, las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo.

Además la Tercera Fracción señala que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos como el agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público, limpia pública, mercados, panteones, rastros, calles, parques y jardines, así como la seguridad pública a través de la policía preventiva municipal y tránsito, entre otros.

Los municipios “administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor..” como lo establece la Cuarta Fracción.

Y para finalizar, cita que “las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias”.

El Marco Legal del Municipio, además de regirse en primer término por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta constituido por un conjunto de ordenamientos legales rectores de la actividad de la administración municipal, entre los que se encuentran:

- ❑ Leyes y Reglamentos Federales
- ❑ Constitución Política de los Estados
- ❑ Leyes y Reglamentos Estatales
- ❑ Bando de Policía y Gobierno
- ❑ Reglamentos y Disposiciones Administrativas de observancia general

Que son las que regulan la estructura de gobierno y la administración, el funcionamiento del poder político municipal, las facultades de sus órganos y las finanzas municipales.

El Estado de Veracruz cuenta con la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave**, la cual define “con un sentido moderno de rendición de cuentas y de promoción de la participación ciudadana, un mejor equilibrio de poderes que proporcione el respeto, el ejercicio responsable de la autoridad y la cooperación y vigilancia entre poderes”⁷.

Como se mencionó anteriormente, en el año de 2000, el Estado de Veracruz realizó una reforma integral a su Constitución, permitiendo modernizar el marco legal secundario del estado y le dio al municipio una nueva Ley Orgánica del Municipio Libre permitiéndole con ello, mayores potestades.

1.3. EL AYUNTAMIENTO

Como se menciona anteriormente, el municipio contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, será gobernado por un Ayuntamiento, el cual es un cuerpo colegiado de elección popular de acuerdo con lo que dispone el artículo 115 constitucional. A él corresponde el ejecutar todas las atribuciones inherentes al Municipio.

⁷ Gobierno del Estado de Veracruz. **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave**. Xalapa, México. 2003. p. 225

Etimológicamente Ayuntamiento proviene del vocablo *Adyuntare*, que significa “juntar o unir, este término se ha aplicado al municipio para explicar la integración de sus miembros en torno a la satisfacción de las necesidades de la comunidad”⁸.

1.3.1. Funcionamiento

El ayuntamiento esta conformado por el presidente municipal, regidores y síndico, llamados ediles. El presidente municipal es llamado también Alcalde. El número de los regidores es muy variado, pues depende de la importancia del Municipio, con respecto al número de habitantes con que cuenta cada municipio.

Los Ediles son:

- **El Presidente Municipal:** Es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por los intereses comunes de los habitantes y la correcta ejecución de las disposiciones del ayuntamiento.

- **El Síndico:** Es el representante legal del ayuntamiento ante los tribunales judiciales y juntas del trabajo, encargado de salvaguardar los intereses jurídicos en que este sea parte, además de auxiliar al Ministerio Público en la práctica de las primeras diligencia de averiguación previa.

⁸ Gobierno del Estado de Veracruz. **Administración Pública Municipal Veracruzana. El Municipio.** Cuaderno No. 30. Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa. México. 2002 p. 28

- Los **Regidores**: Son los responsables de la inspección y vigilancia de las actividades, obras y servicios que se presten en cada uno de sus ramos, teniendo capacidad deliberativa cuando sesionan en cabildo.

El Ayuntamiento para la toma de decisiones o resoluciones, celebra periódicamente sesiones de Cabildo, como lo marca el Artículo 28 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, siendo ésta donde “se resuelven, de manera colegiada, los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y administrativas”, se rinde el informe sobre el estado que guarda la administración pública municipal y el resultado de las sesiones de Cabildo se hará constar en actas.

De acuerdo con lo dispuesto ante la ley, los Ayuntamientos aprobarán los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen las funciones y servicios públicos de su competencia. Dicha comunicación oficial deberá ser publicada en la Gaceta Oficial.

El ayuntamiento tiene también la obligación de promover la participación de las comunidades beneficiadas con obras y acciones que se vayan a realizar. Para tal efecto, deberán organizarse mediante un Consejo de Desarrollo Municipal y los Comités Comunitarios.

El **Consejo de Desarrollo Municipal** establece los objetivos, programas y acciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, además promueve e impulsa la organización social y la participación de la población en la planeación y desarrollo de los programas y acciones del Fondo; permitiendo una adecuada planeación del desarrollo municipal.

El Consejo de Desarrollo Municipal esta integrado por el Presidente Municipal, el Secretario, Tesorero, Director de Obras Públicas, Síndico y Regidores elegidos en asamblea comunitaria, así como el Vocal de Control y Vigilancia.

Para cada obra o acción deberá crearse un **Comité Comunitario**, que es “la estructura organizativa de las comunidades, rancherías y colonias. Ellos serán la representación genuina de la comunidad beneficiada. No ejecutará obras ni manejará recursos, por carecer de capacidad técnica y administrativa al respecto”⁹.

1.3.2. Atribuciones

A continuación menciono algunas atribuciones que tiene el Ayuntamiento, basadas en el Artículo 35 de la Ley Orgánica del Municipio Libre:

- “Iniciar, ante el Congreso del Estado, leyes o decretos en lo relativo a sus localidades y sobre los ramos que administre;
- Recaudar y administrar en forma directa y libre los recursos que integren la Hacienda Municipal;
- Recibir las participaciones federales;
- Elaborar, aprobar, ejecutar y publicar el Plan Municipal de Desarrollo;
- Aprobar los presupuestos de egresos;

⁹ Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. **Manual de Fiscalización**. Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Xalapa. México. 2003 p.26

- ❑ Revisar y aprobar las cuentas públicas que le presente la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal;
- ❑ Presentar al Congreso del Estado, para su revisión, sus cuentas públicas;
- ❑ Crear los órganos centralizados y desconcentrados que requiera la administración pública municipal para la mejor prestación de los servicios de su competencia;
- ❑ Resolver sobre el nombramiento del Tesorero y del Secretario del Ayuntamiento;
- ❑ Resolver sobre la licencia, permiso o comisión de los demás servidores públicos municipales;
- ❑ Expedir los reglamentos de las dependencias y órganos de la administración pública municipal de naturaleza centralizada, manuales de organización y procedimientos y los de atención y servicios al público, así como ordenar su publicación en los términos de esta ley;
- ❑ Acordar el régimen de seguridad social de los servidores públicos municipales;
- ❑ Promover el desarrollo del personal estableciendo los términos y condiciones para crear el servicio civil de carrera;
- ❑ Capacitar a los servidores públicos de los diversos niveles y áreas de la administración pública municipal, mediante cursos, seminarios y demás actividades tendientes a eficientar el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;

- Realizar estudios, programas de investigación, capacitación y orientación en materia de desarrollo municipal, comunitario y de participación social;
- Establecer sus propios órganos de control interno;
- Acordar la integración de las Comisiones Municipales;
- Fomentar la educación y procurar el progreso social¹⁰

1.3.3. Comisiones Municipales

Con el propósito de contribuir a cuidar y vigilar el correcto funcionamiento del Ayuntamiento, en la prestación de los servicios públicos municipales, se deben crear las **Comisiones Municipales** que son órganos que se integran por Ediles. Es importante destacar, que dependiendo de la importancia del ayuntamiento, habrá municipios donde no operen ciertas comisiones.

Según el Artículo 40 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, las Comisiones Municipales son las siguientes:

- I. Hacienda y Patrimonio Municipal;
- II. Educación, Recreación, Cultura, Actos Cívicos y Fomento Deportivo;
- III. Policía y Prevención del Delito;
- IV. Tránsito y Vialidad;
- V. Salud y Asistencia Pública;
- VI. Comunicaciones y Obras Públicas;

¹⁰ Gobierno del Estado de Veracruz. **Ley Orgánica del Municipio Libre**. Dirección General de Desarrollo Municipal. Xalapa. México. 2001. pp 22-27

- VII. Asentamientos Humanos, Fraccionamientos, Licencias y Regularización de la Tenencia de la Tierra;
- VIII. Participación Ciudadana y Vecinal;
- IX. Limpia Pública;
- X. Fomento Agropecuario;
- XI. Comercio, Centrales de Abasto, Mercados y Rastros;
- XII. Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales;
- XIII. Ornato, Parques, Jardines y Alumbrado;
- XIV. Ecología y Medio Ambiente;
- XV. Registro Civil, Panteones y Reclutamiento; y
- XVI. Gobernación, Reglamentos y Circulares.

1.3.4. La Administración Pública Municipal

La otra función del gobierno municipal, es la función administrativa. Para los efectos del Código Hacendario Municipal se entenderá por Administración Pública Municipal, “el conjunto de instituciones gubernamentales que aplican políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos, a través de los cuales se prestan servicios que demanda la sociedad, en cumplimiento a las atribuciones que las Constituciones Federal y Estatal confieren al Ayuntamiento”.

La administración pública tiene que ver con el manejo responsable de los recursos públicos y de su asignación coherente para atender de manera eficaz y eficiente los problemas sociales, tales como salud, desarrollo económico, seguridad, transporte, educación y demás rubros definidos en las leyes y proyectos de gobierno

El Ayuntamiento cuenta para el manejo de su Administración Pública Municipal con el apoyo de un Secretario y Tesorero, como lo marca la Ley Orgánica del Municipio Libre.

- El **Secretario** tendrá a su cargo bajo su inmediata dirección, cuidado y responsabilidad la oficina y archivo del Ayuntamiento, con acuerdo del Presidente Municipal. Será el responsable de los Recursos Humanos y Administrativos.

- El **Tesorero**, es el encargado del manejo de los Recursos Financieros del Ayuntamiento, teniendo como principal función la recaudación de los ingresos para cubrir el presupuesto de egresos que tiene que ejecutar, para satisfacer tanto las necesidades colectivas como requerimientos de su propio aparato administrativo. Además debe vigilar y verificar el exacto cumplimiento del ejercicio del gasto público, del patrimonio municipal, así como de los programas que ha aprobado el Cabildo y en su caso, el Consejo de Desarrollo Municipal.

Además, el ayuntamiento deberán analizar “las estructuras orgánicas, a efecto de promover su racionalización, sin detrimento de su eficiencia y productividad para cumplir con las prioridades que se establezcan el Plan Municipal de Desarrollo” como lo marca el Art. 350 del Código Hacendario Municipal.

Asimismo el Ayuntamiento, contratará al personal que requiera de acuerdo a sus necesidades y que en lo subsecuente se le denominará Servidor Público Municipal, que son los encargados de desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública Municipal, donde para su contratación deben mediar la disponibilidad presupuestal para cubrir sus salarios y prestaciones.

a) Capacidad Administrativa Municipal

Antes de hablar de capacidad administrativa, es importante mencionar el concepto de Administración que es el “proceso de lograr que las actividades lleguen a su término eficientemente con otras personas, y por medio de ellas”¹¹. La eficiencia es una parte vital de la administración, esto se refiere a la relación entre recursos y servicios. Los ayuntamientos tratan con recursos que son escasos y la ciudadanía solicita más y mejores servicios, por lo tanto la administración busca minimizar los costos de los recursos.

No basta ser eficiente, la administración también tiene que conseguir que se terminen las actividades, es decir, busca la eficacia. Cuando los administradores alcanzan las metas de sus organizaciones, decimos que son efectivos. Por lo tanto la eficiencia en un ayuntamiento tiene que ver con los medios, los recursos y la eficacia con los fines. La administración se preocupa no sólo por conseguir que se terminen las actividades (eficacia), sino también lograrlo de la manera más eficiente como sea posible.

Se acostumbra definir la administración en términos de cuatro funciones específicas: la planificación, la organización, la dirección y el control. Henri Fayol escribió que todos los administradores desempeñaran esas funciones, las cuales definió como:

¹¹ Robbins Stephen P., **Administración. Teoría y Práctica**, Cuarta Edición. Naucalpan de Juárez, Edo. de México, editorial Prentice Hall, 1999. p. 5

Planificación.- proceso para definir metas, el establecimiento de la estrategia y el desarrollo de planes para coordinar las actividades.

Organización.- determinación de cuáles son las actividades a realizar, quién las llevará a cabo, cómo deben agruparse éstas, quién informa a quién, y dónde se tomarán las decisiones.

Dirección.- incluye la motivación a los subordinados, la conducción de otros, la selección de los canales de comunicación más efectivos, y la resolución de conflictos.

Control.- Vigilar las actividades para asegurar que se están llevando a cabo conforme a lo planeado, y corrige cualquier desviación significativa.

La Capacidad Administrativa la considera la autora, como la eficacia y eficiencia de la organización al alcanzar sus objetivos, manejando correctamente sus recursos ya sean humanos, financieros y materiales, sin olvidar también el satisfacer sus obligaciones sociales.

Para poder determinar si un municipio, tiene capacidad administrativa es necesario realizar en primera instancia un diagnóstico administrativo, el cual es una "Técnicas para el mejoramiento de la administración en la organización para evitar retrasos en los compromisos y una administración inadecuada."¹²

¹² *Martínez Chávez Víctor Manuel. Teoría y práctica del diagnóstico administrativo.* Primera edición. México. D.F., editorial Trillas, 1992. p. 21

1.3.5. Diagnóstico Administrativo

Son muy pocas las organizaciones en las que se aplica un diagnóstico, ya que este implica la detección de una serie de problemas relacionados con diferentes intereses de quienes participan en la organización. El diagnóstico es un “instrumento de decisión”, “un documento que puede o no llevar a tomar medidas prácticas a partir del contenido, en lo que se puede distinguir en lo que se busca, lo que se encuentra y lo que se presenta en realidad”.

El diagnóstico administrativo es el “proceso de acercamiento gradual al conocimiento analítico de un hecho o problema administrativo que permite destacar los elementos más significativos de una alteración en el desarrollo de las actividades de una institución”¹³. Las raíces etimológicas son *día* (a través) y *gnosis* (conocer), por lo tanto se trata de “conocer a través de o por medio de”. A modo de definición se puede decir que el diagnóstico es la conclusión del estudio de la investigación de una realidad, expresada en un juicio comparativo sobre la situación dada”.

Las razones para elegir del estudio de diagnostico administrativo son:

- La información ayuda a definir el problema con oportunidad, mayor precisión y exactitud.
- La información puede servir para estimular la acción, superar la resistencia y determinar las prioridades.
- La información puede identificar las opciones de solución y los posibles obstáculos.

¹³ *idem*

Después de obtener datos es necesario considerar:

- ❑ La naturaleza específica de los datos que se van a obtener.
- ❑ Las personas que se van a incluir en el estudio.
- ❑ Los recursos disponibles en cuanto a tiempo, costo, personal y beneficios.

El análisis administrativo

El análisis administrativo se puede definir como el estudio de “las causas y los motivos” de los problemas o situaciones administrativas; esto incluye tanto la responsabilidad básica de la planeación como el mejoramiento de procedimientos, métodos y técnicas, y de la estructura de la organización. El análisis es básico para el estudio de la organización y forma parte del diagnóstico administrativo.

Los elementos de análisis en la organización son:

- ❑ Determinación del campo de aplicación del análisis administrativo.
- ❑ Recolección de datos e información
- ❑ Análisis e interpretación de los datos obtenidos
- ❑ Informe final, soluciones y recomendaciones
- ❑ Aplicación de recomendaciones finales

La planeación preliminar, que debe ser consistente con los antecedentes de la organización, es el método del análisis administrativo apropiado para fijar alcances y estrategias, tanto del análisis mismo, como de lo que se puede

hacer en la situación administrativo que se analiza; incluye las siguientes etapas, como lo indica Víctor Manuel Martínez Chávez:

1. Definir los objetos de la encuesta. Determinar los límites y el factor de tiempo en las preguntas. Determinar los tipos de métodos y técnicas de investigación y las habilidades especiales que requerirá la organización, así como la metodología del diagnóstico en la cual se integra el análisis.
2. Establecer una estimación práctica de tiempo o una fecha límite para la determinación de la encuesta; se debe prever una administración del tiempo, la cual se fundamenta en el ordenamiento y las prioridades de las actividades.
3. Estimar las facilidades y los fondos requeridos para llevar a cabo la captación de información, al tomar en cuenta: personal adicional que se pudiera requerir; disponibilidad del equipo especial necesario para la captación de información; si se requiere y determinara, la atención especial que debe ponerse en los problemas de personalidad (aptitudes y actitudes).

Recolección de datos e información:

Cuando el analista conduce su investigación también debe cuidar los aspectos institucionales y subjetivos de la organización que analiza; en consecuencia, le corresponde observar el cumplimiento de los reglamentos de la organización, mediante el trabajo a través de los canales adecuados de autoridad. A fin de realizar las entrevistas, el analista debe planearlas cuidadosamente bajo el enfoque del sistema de comunicación: mensaje, receptor, respuestas; debe establecer quién será entrevistado, la información deseada y los arreglos

respecto de la hora y el lugar. Por eso, el analista, al realizar la entrevista, debe tratar de ganarse la confianza del entrevistado de manera que la entrevista se lleve a cabo en un ambiente de informalidad; debe explicar el propósito de la encuesta y dar la impresión y seguridad de que se brindará ayuda en vez de criticar.

Para la preparación del cuestionario se debe determinar la información esencial que se necesita ubicar a la persona que debe llenarla. El cuestionario se elabora con base en lo siguiente: establecer interrogantes que incluyan sólo información que se puede proporcionar con facilidad, evitar preguntas que se pueden objetar por parte del receptor, elaborar las preguntas de tal forma que no se mal interpreten, facilitar la respuesta de la pregunta, ordenar las preguntas en secuencia lógica, evitar planteamientos largos o confusos. Cuando se apliquen los cuestionarios deberá ser entregado por el analista y no por el jefe, es necesario cerciorarse de que la persona que recibe el cuestionario entienda perfectamente su propósito e importancia.

Análisis e interpretación de los datos obtenidos:

Cuando el analista considera haber reunido suficiente información para empezar a compararla y evaluarla, procede a deducir y relacionar los hechos a través de analizar los datos, cotejarlos y organizarlos para su interpretación, verificar y eliminar datos insignificantes o no comparables.

Informe final, soluciones y recomendaciones:

En una siguiente etapa, con el propósito de desarrollar una solución respecto de los problemas encontrados, el analista debe ejercitar su imaginación e incentivarla mediante recomendaciones a fin de indicar los pasos preliminares necesarios para su aplicación.

Los puntos esenciales para un buen informe son los siguientes: debe ser preciso respecto a los hechos y bien fundado en cuanto a las conclusiones, debe incluir los asuntos que son directamente pertinentes, debe estar cuidadosamente dividido en partes las cuales se deben ordenar en forma lógica; debe ser tan sencillo y breve como sea posible y consistente en su acabado, debe ser fácil de leer, claro en sus declaraciones, concreto en la ilustración y atractivo en su apariencia.

CAPÍTULO II
EL DESARROLLO
INSTITUCIONAL MUNICIPAL

CAPÍTULO II

EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

2.1. SITUACIÓN ACTUAL

Algunos autores, comentan que en los últimos años las facultades y actividades de los Municipios han ido creciendo, como resultado de la modernización del Estado Mexicano, el fortalecimiento de las instituciones y la apertura democrática. Sin embargo, los cambios no han ido acompañados por una mejora en la gestión de las administraciones públicas municipales, debido a la falta de recursos económicos, de capacidad técnica y profesionalización del personal que labora en los Ayuntamientos; así como ausencia de una cultura de la planeación y generación de marcos normativos que rijan los procedimientos y aseguren el ejercicio de una acción gubernamental.

En el Estado de Veracruz existe un gran número de Municipios que no cuentan con estructuras administrativas mínimas necesarias y personal calificado para el ejercicio de sus responsabilidades y desempeño adecuado de sus actividades, derivadas de sus facultades Constitucionales. Por lo anterior algunos municipios no cuentan con información suficiente y actualizada que les permita realizar sus labores ajustándose a la normatividad vigente, o bien atender los lineamientos operativos que deben observarse como resultado del cambio en las administraciones

Los Ayuntamientos enfrentan actualmente problemas acumulados históricamente y condicionados por un crecimiento irregular de su economía y población. Razón por la cual, considero la importancia del Desarrollo Institucional para fortalecer la capacidad en los municipios.

2.2. CONCEPTO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

Para poder definir el concepto de **Desarrollo Institucional Municipal**, se parte de los lineamientos del Programa de Desarrollo Institucional Municipal (Prodim) emitidos por los Gobiernos Federal y Estatal, el cual lo define como el “proceso continuo e integral de cambios planificados en el municipio, mediante el cual se hace posible que los gobiernos locales funjan no sólo como administradores de recursos, sino como auténticos gobiernos locales promotores del desarrollo social y humano”¹⁴.

Ante todo, se consideraron los documentos elaborados por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) del Gobierno Federal y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, donde se señalan los objetivos y componentes del Programa de Desarrollo Institucional Municipal, con las siglas PRODIM, por medio del cual se pretende ofrecer alternativas de solución a los problemas de desarrollo integral, mediante la suma de esfuerzos coordinados entre los tres niveles de gobierno en acciones y proyectos con la comunidad.

Por eso considero que el **Desarrollo Institucional Municipal** es el proceso de creación y fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa del municipio, para realizar con eficiencia y eficacia las funciones y actividades que tiene encomendadas. Es un conjunto de acciones, encargadas de ayudar al cumplimiento de objetivos, prioridades, estrategias y políticas del municipio, consolidándose como una herramienta que le permite brindar un mejor y oportuno servicio a la comunidad.

¹⁴ Gobierno del Estado de Veracruz. *Procedimientos para la Elaboración del Diagnóstico y Expedientes Técnicos*, Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa. México. 2002 p. 5

Para la mejora de la capacidad técnica y administrativa de los ayuntamientos, se debe fortalecer a través del Desarrollo Institucional, las siguientes acciones:

- ❑ Marco legal, normativo y reglamentario
- ❑ Estructuras administrativas
- ❑ Modernización de Sistemas Administrativos e Informáticos
- ❑ Acondicionamiento de espacios físicos y/o Equipamiento
- ❑ Profesionalización y Capacitación
- ❑ Asistencia técnica en la prestación de servicios públicos municipales.

Cada una de las acciones tiene su importancia específica, para poder establecer cuál debe priorizarse, se debe llevar a cabo un diagnóstico de la capacidad institucional, el cual permitirá indicar qué acción debe iniciarse primero, razón por la cual el desarrollo institucional no es acción aislada, sino un conjunto de acciones que lo convierte en un trabajo integral.

2.3. ACCIONES DE DESARROLLO INSTITUCIONAL EN VERACRUZ

Los Ayuntamientos para buscar la mejora en el cumplimiento de sus obligaciones y con ello fortalecer su capacidad institucional, cuentan con la posibilidad de utilizar recursos federales para ejecutar Programas de Desarrollo Institucional, según lo señala el artículo 33, segundo párrafo, del inciso b de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual menciona que podrán disponer de hasta un 2% del presupuesto asignado del Fondo de Infraestructura Social Municipal, para acciones de este tipo.

Para este año, 53 ayuntamientos del Estado de Veracruz, han presentado propuesta de inversión en este rubro con monto superior a los 19 millones de pesos. A pesar de que cada año ha ido en aumento el número de ayuntamientos que están más convencidos de realizar acciones de este tipo, según se observa en la Tabla No. 1, el porcentaje es bajo ya que sólo representa un 25% del total de los municipios veracruzanos, pero es importante que los ayuntamientos programen de forma anticipada este tipo de acciones.

Como parte de las reglas de operación para utilizar el recurso federal, debe el ayuntamiento solicitar autorización a través de un convenio que firman el Delegado de la Secretaría de Desarrollo Social por parte del Gobierno Federal, el Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, el Contralor General del Estado y el Presidente de la Comisión de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal del Congreso Local, razón por la cual a los municipios les lleva mucho tiempo tratar de articular el convenio, convirtiéndose en un trámite burocrático que más que incentivar, desmotiva a los ayuntamientos a solicitar autorización para ejecutar proyectos de desarrollo institucional.

Tabla No. 1 Municipios con P.D.I.M.

Año	Municipios Solicitantes	Inversión	% referente al num. de mpios.
1999	71	10,842,989	34%
2000	41	7,968,708	20%
2001	35	9,591,440	17%
2002	32	9,721,726	15%
2003	30	10,852,068	14%
2004	31	11,487,292	15%
2005	53	19,024,221	25%

Fuente: Secretaría de Finanzas y Planeación

2.4. PRINCIPALES PROBLEMAS A LOS QUE SE ENFRENTAN LOS AYUNTAMIENTOS VERACRUZANOS

2.4.1. Principales problemas en el Proceso de Fiscalización.

De acuerdo al análisis relativo a la situación que guardan los ayuntamientos del Estado de Veracruz, con respecto a la comprobación de la cuenta pública de 2001a 2003 realizado a través del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, se dictaminó que:

Como consta en la Gaceta Oficial del 11 de febrero de 2003, fueron 48 ayuntamientos los que aprobaron la Cuenta Pública para el ejercicio 2001 y que además recibieron una felicitación a través de un reconocimiento por escrito, el cual avala el buen manejo de sus recursos, Banderilla y Teocelo fueron galardonados. Además 142 tuvieron amonestación por escrito por irregularidades que no causaron daño patrimonial en el cual estuvo incluido Cosautlán de Carvajal y 20 ayuntamientos presentaron irregularidades causando daño patrimonial, por lo que recibieron los encargados del manejo de los recursos, una amonestación de los cuales 11 fueron demandados.

Para la aprobación de la Cuenta Pública para el ejercicio 2002, consta en la Gaceta No. 260 Tomo CLXIX de fecha 30 de diciembre de 2003, con dictamen 849, que fueron 24 ayuntamientos los que recibieron felicitación a través de un reconocimiento por escrito, donde el municipios de Banderilla fue nuevamente galardonado, solo consta que entregaron correctamente 35 Ayuntamientos. Del resto de los ayuntamientos, 13 recibieron observación administrativa y 138 tuvieron una amonestación por escrito por irregularidades que sí causaron daño patrimonial, en el cual estuvieron incluidos los municipios de Cosautlán de Carvajal y Teocelo, la resolución fue emitida a través de la Gaceta Oficial No.

122 de fecha 18 de junio de 2004, donde 11 ayuntamientos no solventaron las irregularidades por lo que fueron demandados.

Para el 2003 disminuyeron los ayuntamientos que recibieron felicitación siendo solamente 12 ayuntamientos. Los que aprobaron la Cuenta Pública fueron 49 ayuntamientos como consta en la Gaceta No. 29 Tomo CLXXII de fecha 10 de febrero de 2005, donde Banderilla solo cumplió con entregarlo. Además en la resolución emitida el pasado 8 de agosto de 2005, consta que 26 ayuntamientos recibieron amonestación por escrito por irregularidades que no causaron daño patrimonial en el cual estuvo incluido Cosautlán de Carvajal y 123 presentaron irregularidades que causan daño patrimonial en los cuales estuvo incluido Teocelo, para este proceso 20 ayuntamientos están demandados.

Como se logra apreciar con el análisis anterior (Ver Tabla No. 2), la tendencia de las administraciones municipales en el manejo de su Cuenta Pública es que incurren en varias irregularidades, además los municipios objeto de estudio de la presente investigación, están amonestados como lo muestra el análisis, a excepción de Banderilla que manejo sus recursos financieros de manera correcta según el resultado de las revisiones.

Tabla No. 2: Municipios que entregaron la Cuenta Pública

Año	Entrega correcta con Felicitación	Entrega Correcta	Entrega s/daño Patrimonial	Entrega c/daño patrimonial	Demandados
2001	48	142	-	20	11
2002	24	35	13	138	11
2003	12	49	26	123	20

Fuente: Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Dentro de las observaciones en las que incurrieron los Municipios al ejercer los recursos mismas que en su oportunidad les fueron observadas para su corrección y con la especial recomendación de que no incurrieran en las mismas anomalías en el ejercicio de los fondos, ya que tuvieron como consecuencia el fincamiento de responsabilidades económicas, administrativas y/o penales, según el caso, como lo marca el manual de fiscalización emitido por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, a continuación se detallan las que tienen mayor incidencia:

- ❑ Anexos de la Cuenta Pública incompletos
- ❑ Diferencias entre los registros contables, comprobados, pagados y reportados
- ❑ Ordenes de pago sin firmas de autorización
- ❑ Mezcla de recursos de los fondos y no respetar la ejecución de los programas aprobados
- ❑ Desorden en la integración de expedientes unitarios
- ❑ Préstamos de Ramo 033 para gasto corriente
- ❑ Préstamos a terceros
- ❑ Comprobantes alterados
- ❑ Compras sin licitar como lo marca la Ley.
- ❑ Obras sin proyectos ejecutivos

Lo que les sugieren:

- a) Aplicar un estricto control presupuestario, de tal forma que únicamente se autoricen pagos que estén comprendidos en el Presupuesto de Egresos.

- b) Implementar mecanismos de control.
- c) Reportar, con la oportunidad establecida en el Manual de Fiscalización emitido por el Órgano con la aprobación de la Honorable Comisión Permanente de Vigilancia, los programas de obras y acciones, así como, los avances trimestrales y el cierre de ejercicio de FISM y FAFM.
- d) Integrar a los expedientes unitarios de las obras, los documentos establecido en el Manual de Fiscalización.

Además de las observaciones detectadas en su cuenta pública como lo muestra el análisis anterior, los gobiernos locales enfrentan una serie de problemas que también deben ser atendidos y corregidos para lograr el fortalecimiento institucional.

2.4.2. Principales problemas administrativos

Los problemas administrativos del gobierno municipal derivan de algunos factores que han situado al gobierno local en una posición de fragilidad institucional, con escasos espacios de acción y con limitados recursos que le permitan realizar las funciones que la Constitución le otorga.

Entre los problemas que se destacan están:

- La **fragilidad del marco normativo**, esto se refiere a que la administración municipal transcurre en un atmósfera de insuficiencia y obsolescencia de las leyes y reglamentos que rigen el municipios; aunque ya existe la posibilidad para crear su propio marco normativo, no se cuenta con personal calificado que pueda construir el marco jurídico necesario.

El problema parecería ser también al interior, ya que los municipios no han sido capaces de aumentar su marco normativo y reglamentario interno, al parecer no han tenido las capacidades para fortalecerlo; es posible que simplemente los miembros del cabildo no hayan tenido el interés para insistir en esta tarea, posiblemente debido a lo corto del horizonte de una gestión municipal.

- **Sistemas administrativos obsoletos**, en muchos de los casos improvisados y a veces; esto genera ineficiencia y derroche de los escasos recursos disponibles.

Se requiere un profundo esfuerzo por incorporar estructuras y sistemas administrativos adecuados a la nueva realidad municipal. Encontramos al principio de la administración municipal un excesivo crecimiento de la burocracia municipal, es decir que en un deseo de mejorar la administración y atender de forma más eficiente la crecientemente tarea municipal, se ha intentado modernizar aumentando el aparato administrativo. Aquí es donde también se da el amiguismo, o los “compromisos” de campaña, que aumenta tanto el número de empleados como el gasto administrativo.

Se observa también la incorporación de consultores o asesores que en muchos casos ofrecen la solución a algo que no se ha diagnosticado, y ha costos muy elevados.

- **Servicios públicos municipales deficientes**, los cuales a veces no cumplen con la demanda de la ciudadanía. Al igual que en los otros casos existen graves problemas que aquejan a las administraciones municipales: abastecimiento del agua potable,

drenaje, servicio de recolección de basura, servicios de seguridad pública, alumbrado y pavimentación, entre otros, contando a veces con un alto nivel de obsolescencia tecnológica y creciente deterioro de las instalaciones y equipo para atenderlos.

- La **escasa participación social** en el quehacer público municipal, denota que existe poca intervención de la sociedad en las decisiones de gobierno. Existe una falta de confianza de la ciudadanía en sus autoridades derivada probablemente del incumplimiento de los compromisos adquiridos en sus programas y promesas de gobierno, así como también, refleja una escasa o nula difusión de la acción pública municipal. El ayuntamiento no involucra a la ciudadanía en la resolución de los problemas que aqueja a la comunidad.

- La **ausencia de planeación municipal** que no permite tener visión de mediano y largo plazo para el municipio. La mayoría de los alcaldes tienen una visión de corto plazo, destacando obras o acciones que son relevantes en su periodo de gestión y que la ciudadanía percibe. La vida municipal se lleva a cabo en una dinámica de acción inmediata, alejada de la planeación y la previsión. Esto evidentemente genera grandes problemas sobre todo en lo que se refiere al ámbito urbano y ambiental, dado que los costos sociales y económicos asociados a este tipo de sectores, son graves y muy frecuentemente irreversibles

De acuerdo a la Ley Orgánica del Municipio Libre, cada ayuntamiento debe elaborar un Plan Municipal de Desarrollo como lo marca el Artículo 35 párrafo IV y entregar una copia al Congreso Local, pero esto no se cumple en la mayoría de los municipios, a la fecha solo el 75% de los municipios veracruzanos han cumplido

con ese requerimiento. Además según información recabada se indica que dentro de las acciones programadas presupuestalmente para este año, 67 ayuntamientos solicitaron recursos por un monto de casi 7 millones de pesos para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal. Sin embargo el problema mayor se refiere al papel que juega el plan cuando éste existe. En general el plan se realiza como un requisito burocrático, adopta un carácter muy general y no incluye objetivos claros. Esta situación se vuelve más grave cuando se refiere a planeación de infraestructura urbana, pues ésta, para ser útil, requiere ser específica y tener una perspectiva de largo plazo.

- **La falta de profesionalización de los funcionarios municipales**, una característica casi generalizada de los cambios de gobierno en la mayor parte de los municipios, ha sido el hecho de que ascienden a los cargos públicos, introduciéndolos en las estructuras gubernamentales en los puestos de mayor importancia, a la gente que les dio apoyo en las campañas, desplazando o despidiendo al personal que venía ocupando esos puestos, causando temor e inseguridad en los que permanecen en sus cargos, pues desconocen el futuro que les espera, por ello en los gobiernos locales en su mayoría está conformados por empleados de confianza, los empleados de base son realmente una minoría.

Los servidores públicos municipales se ven afectados por cada cambio de gobierno, ya que solo tienen permanencia durante el periodo de gobierno. Se dan rotaciones frecuentes al interior de esa corta experiencia, lo cual agrava el problema. Los nuevos empleados por lo regular llegan a la administración municipal sin una experiencia o preparación previa, sin los conocimientos

técnicos necesarios, y sin el espíritu y ética de servicio público deseable. La improvisación en la función municipal y la falta de un compromiso mayor al periodo son parte de la realidad. Además el perfil de funcionarios y autoridades municipales afecta también la eficacia y eficiencia de la administración municipal, debido a que existen pocos presidentes municipales con una carrera universitaria.

2.5. LA CAPACITACIÓN COMO UN FACTOR DEL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO.

Las nuevas funciones y atribuciones de los municipios podrán verse materializadas en la medida en que los ayuntamientos cuenten con los servidores públicos necesarios y adecuados para los diferentes puestos de trabajo propios de cada órgano de la administración municipal. Como se ha mencionado anteriormente, uno de los factores a fortalecer en los municipios son los recursos humanos, a través de llevar acciones como lo es la Capacitación.

La capacitación es el proceso de enseñanza y actualización de conocimientos durante el desempeño de la función pública; y el medio para elevar el nivel de conocimiento de los servidores públicos municipales que les permitan una mejoría en su trabajo y por ende en su nivel de respuesta a las demandas de la sociedad.

La idea es emprender esfuerzos de formación continua mediante la capacitación y actualización del personal municipal, que permita el fortalecimiento de la institucional municipal.

El desarrollo de la capacidad de las administraciones municipales, requiere básicamente de recursos humanos calificados, para el desempeño de la función pública a fin de asegurar un manejo de los recursos con los que cuenta, eficaz, oportuno y transparente.

La capacidad de gestión y administración de los ayuntamientos, obedece en gran medida a los conocimientos y habilidades de las personas que laboran en la institución, ya que esto determina de manera fundamental su capacidad para atender con eficiencia las tareas encomendadas.

Los problemas de orden político y económico están ligados a los de la capacidad administrativa, las insuficiencias institucionales no se resuelven por si solas, si los individuos no adecuan su actitud a las necesidades y funciones de la institución; por lo tanto, las alternativas de solución tendrán que considerar a la capacitación como el instrumento que induce los cambios de rumbo para fortalecer al municipio.

2.5.1. Concepto de Capacitación

Se puede considerar a la capacitación como un “proceso educativo a corto plazo, planeado, organizado y sistemático dirigido a proporcionar los conocimientos, habilidades técnicas y desarrollo de actitudes necesarias para los puestos de trabajo o de la organización”¹⁵.

¹⁵ Stoner James A.F.. **Administración**. Sexta edición. Naucalpan de Juárez, Edo. México, editorial Pearson Educación, 2002. p. 428

La capacitación es la respuesta a las necesidades de la organización para contar con un personal calificado, productivo y comprometido. Ello contribuye al desarrollo personal y profesional de los individuos a la vez que redunda en beneficios para la organización.

Algunos otros autores hablan de la capacitación como: “la adquisición de conocimientos, principalmente de carácter teórico, científico y administrativo” según Arias. Para Fernández y Carzola, la capacitación “es el conjunto de actividades encaminadas a proporcionar conocimientos, desarrollar habilidades y modificar actitudes del personal de todos los niveles para desempeñar mejor su trabajo”

Así pues, la capacitación para la autora de esta investigación puede ser definida como:

Las acciones dirigidas al mejoramiento de los recursos humanos que los conduzcan al incremento de conocimientos, al desarrollo de las habilidades y al cambio de actitudes en cada uno de los individuos que conforman la organización.

2.5.2. Objetivos y Beneficios

Los objetivos de la capacitación corresponderán directamente a cada una de las organizaciones en las cuales ésta se va a llevar a cabo, pero de manera general, los objetivos provienen directamente del diagnóstico de necesidades de capacitación, en el cual se han de identificar aquellas tareas que, o no se están llevando a cabo con eficiencia o que hay que cambiar.

La capacitación esta dirigida a satisfacer alguno de los siguientes objetivos:

- **Elevar la calidad de desempeño:** Una de las más importantes ventajas de la capacitación técnica, humana o administrativa, es la identificación de las insuficiencias en los niveles de desempeño individual a causa de la falta de conocimiento o habilidades, pero hay que tener presente que no todos los problemas de ineficiencia tienen solución a través de la capacitación y en algunos casos los problemas de deficiencia en el desempeño, requieren que la capacitación se dirija a los niveles superiores del empleado, en quien se manifiesta la dificultad, pues la falta de conocimiento, habilidades y actitud es generadora de problemas de desempeño.

- **Resolver problemas.** Cada día aumenta la necesidad de la alta gerencia en lograr metas en niveles altos de excelencia, y en medio de dificultades financieras, administrativas, tecnológicas y humanas. Los problemas organizacionales son dirigidos en sentidos diferentes y la capacitación es un eficaz proceso para poder dar solución a mucho de éstos; por lo cual representa un invaluable esfuerzo para que el personal vaya resolviendo sus problemas y mejorando su efectividad.

- **Desarrollo personal.** Los programas de capacitación dan a los participantes nuevos conocimientos y habilidades, mayor sensación de competencia y conciencia contribuyentes a un mejor desarrollo personal. Algo que atrae y motiva al trabajador a permanecer en una organización, es el concepto de desarrollo y planeación de carrera dentro de la misma. Esto es de vital importancia, pues al carecer de un proceso de capacitación, se puede perder personal valioso y esto hará daño a la continuidad operativa y productiva de los demás miembros de la organización.

- **Inducción y orientación al nuevo personal de la organización.**
Las primeras impresiones que un trabajador tenga de la organización, en la cual inicia sus labores, tiene fuerte impacto en su productividad y actitud hacia el trabajo, así como hacia la propia organización.

Por lo que debe existir un programa sistemático que permita al nuevo empleado conocer y entender aspectos como la historia de la empresa, misión, valores, filosofía, instalaciones, ubicación geográfica, miembros del grupo ejecutivo o directores y expectativas de la organización, entre otras.

- **Actualizar conocimientos y habilidades.** Las nuevas tecnologías y métodos para hacer que el trabajo mejore la organización y sea más efectiva, es un gran reto directivo. Un gran enemigo del cambio y del desarrollo es la obsolescencia en los conocimientos y preparación del personal. La actualización es una manera no sólo de desarrollo sino de supervivencia.
- **Mejora de la calidad.** Contribuye a elevar la calidad de los servicios. Una clara información sobre los deberes y responsabilidades así como los conocimientos y habilidades necesarias son propulsores de la calidad.
- **Salud y seguridad.** La capacitación adecuada ayuda a prevenir accidentes laborales. Un ambiente laboral seguro conduce a actividades más estables del colectivo laboral.
- **Prestaciones indirectas.** Las oportunidades educativas son altamente valoradas por el personal y son consideradas, sobre

todo, por el más calificado, como parte de las remuneraciones del empleo. Los empleados esperan que los programas de educación sean pagados por la organización.

2.5.3. Importancia

La capacitación dentro de una organización implica adicionalmente diversas etapas que hacen de ésta una herramienta adecuada para obtener los resultados deseados de cada individuo que trabaja en ella.

Primeramente, es importante realizar un informe de determinación de necesidades de capacitación, cuyos resultados sirven de insumo para, después, realizar una eficiente planeación de capacitación, y posteriormente ejecutar los problemas planeados y darle un seguimiento adecuado. Si todas estas etapas cumplieron su misión, las necesidades de capacitación y sucesivamente la problemática asociada con éstas, deberán desaparecer o bien disminuir de manera importante.

2.5.4. Técnicas de capacitación

La capacitación se divide en directa e indirecta, siendo la primera aquella que se da, expresa y formalmente, con métodos de enseñanza, en tanto que la segunda es aquella en la quien, para dar capacitación, se utilizan medios informativos que son usados más de manera informal.

a) Capacitación Directa

Establecer un sistema psico-pedagógico que atienda las necesidades óptimas de la organización es un gran reto que los administradores deben enfrentar. Por un lado, se tiene la complejidad de qué tipo de capacitación hay que ofrecerle al

trabajador y por el otro lado se plantea cuál es el alcance y hasta dónde hay que enseñarles.

Las técnicas convencionales que se citan comúnmente son las siguientes:

□ **Cursos formales.**

Se caracterizan por su enseñanza, similar a la empleada por los centros de estudios superiores. Este método se imparte en forma pedagógica con la ayuda de métodos pedagógicos específicos y en lugares cerrados, generalmente donde existe un expositor que imparte los conocimientos con el mayor detalle posible, lo que permite una mayor participación por parte del trabajador al exponer sus dudas y al realizar sus tareas bajo una supervisión directa.

□ **Cursos breves**

Se preparan con relación a un tema en particular, sus objetivos son básicamente de carácter informativo; la duración es variable pero normalmente fluctúa entre ocho y treinta horas, Por sus características tienen una limitación natural en cuanto a su extensión y profundidad.

□ **Conferencias**

Son exposiciones de tiempo limitado, generalmente fluctúan entre treinta minutos hasta dos horas. Consisten en una dinámica que, después de la exposición, incluye una breve retroalimentación mediante preguntas de los receptores de los conocimientos y respuestas por parte del exponente.

□ **Instrucción programada.**

Esta técnica consiste en la entrega de material al trabajador para que estudie y después se someta a un proceso de preguntas que permiten evaluar su aprendizaje.

b) Capacitación Indirecta

La capacitación indirecta consiste en la emisión de boletines informativos a la población trabajadora sobre algún punto importante para la misma. Sin embargo, su eficacia queda limitada al interés personal de los empleados y no como un proceso de enseñanza que deba ser asimilado para otros fines. El trabajador ve esta forma de difusión como un sistema informativo más.

2.5.5. Detección de Necesidades de Capacitación.

La determinación de necesidades de capacitación, es la parte medular del proceso de capacitación que nos permite conocer las necesidades existentes de una organización a fin de establecer los objetivos y acciones en el plan de capacitación.

Toda necesidad implica la carencia de un satisfactor. Cuando se mencionan necesidades de capacitación, se refiere específicamente a la ausencia o deficiencia en cuanto a conocimientos, habilidades y actitudes que una persona debe adquirir, reafirmar y actualizar para desempeñar satisfactoriamente las tareas o funciones propias del puesto.

Cuando se analizan las necesidades de capacitación se detectan las desviaciones o discrepancias entre “el debe ser” o situación esperada y “el ser”,

y esto nos permite conocer a qué personas se debe capacitar y en qué aspectos específicos estableciendo también la profundidad y las prioridades.

Al elaborar la determinación de necesidades de capacitación, es muy importante tener presente que la capacitación es la solución a problemas de una organización cuando sus causas se relacionan con deficiencias en conocimientos, habilidades y actitudes por parte de los trabajadores; pero cuando los problemas sean de tipo administrativo o económico, es indudablemente que las soluciones impliquen cambios en la organización de la empresa.

La efectividad de un programa de capacitación no depende sólo de la calidad de los cursos, sino también de la forma en que se satisfacen las necesidades de capacitación previamente determinadas que contribuyen al logro de los objetivos de la organización.

El estudio de necesidades de capacitación implica la elaboración de un diagnóstico en el que se manifiesta el estado real de la organización, es decir, sus posibles malestares, a determinación de problemas y la propuesta de soluciones.

Es una acción semejante a la que realiza el médico cuando tiene ante él a una persona que presenta una sintomatología especial que le produce molestia y que le permite llevar una vida normal.

La determinación de necesidades de capacitación es entonces una “investigación sistemática, dinámica y flexible, orientada a conocer las carencias que manifiesta un trabajador y que le impiden desempeñar satisfactoriamente las funciones propias de su puesto”¹⁶.

¹⁶ Pinto Villatoro Roberto. **Proceso de Capacitación**. Tercera edición. México, DF, 2000. p. 59

Entre los beneficios que proporciona un buen estudio se encuentran:

- ❑ Conocer qué trabajadores requieren capacitación y en qué
- ❑ Identificar las características de esas personas.
- ❑ Conocer los contenidos en que se necesite capacitar.
- ❑ Establecer las directrices de los planes y programas
- ❑ Determinar con mayor precisión los objetivos de los cursos.
- ❑ Identificar instructores potenciales
- ❑ Optimizar los recursos técnicos, materiales y financieros.
- ❑ Contribuir al logro de los objetivos de la organización.

Antes de proceder al análisis de necesidades es necesario definir el ámbito organizacional en el cual se llevará a cabo el proceso, estableciendo objetivos y políticas generales para determinar la magnitud y alcance del trabajo, definir estrategias, convencer e involucrar a los tomadores de decisiones, planificar un sistema antes de entrar en acción con la determinación de necesidades de capacitación, todas estas actividades integran una primera fase del sistema de capacitación.

La determinación de necesidades de capacitación busca obtener información necesaria que sirva de base para la elaboración de planes y programas de capacitación, por lo que no debe considerarse como una investigación al azar respecto a lo que a un trabajador le hace falta para desempeñar eficientemente un determinado puesto, sino como un análisis dirigido y planeado de los factores que influyen en el desempeño de los trabajadores.

De hecho, ya que la determinación de necesidades de capacitación nos permite conocer las deficiencias en conocimientos, habilidades y actitudes que habrá de superarse mediante actividades concretas de capacitación, se debe

realizar la comparación en términos de los requerimientos del puesto contra los poseídos y ejercidos por el ocupante del mismo.

No obstante, esto es muy difícil de realizar en forma directa, por lo que es recomendable partir del análisis y evaluación de “lo que hace” y “lo que logra”, contra “lo que debe hacer” y “lograr”, y de ahí inferir las deficiencias correspondientes a las áreas señaladas.

Partiendo de lo que la persona “hace y logra”, es decir, de los resultados esperados contra los resultados obtenidos, la elaboración de la determinación de necesidades de capacitación nos permite obtener información sobre otros hechos y situaciones importantes que no se encuentran directamente relacionadas con la capacitación del personal, pero que sí afectan los resultados, como pueden ser: deficiencias en la estructura organizacional, limitaciones en los canales de comunicación, condiciones de trabajo, duplicidad de funciones, etc.

A continuación se presenta un cuadro que sintetiza la relación entre evaluación de resultados (el lograr) y desempeño (el hacer) con la identificación de necesidades.

	ESPERADO	REAL	EVALUACION
Lograr	¿Qué debe lograr? (objetivos y metas)	¿Qué lograr? (resultados obtenidos)	Resultados
Hacer	¿Qué debe hacer? (actividades y funciones)	¿Qué hace?	Desempeño
Saber Poder Querer	¿Qué conocimientos, habilidades y actitudes requiere el puesto?	¿Qué conocimientos, habilidades y actitudes requiere la persona?	Necesidades de capacitación

Como se puede observar, se señala las funciones que debe desempeñar un trabajo; esta información debe ser lo más apegada a la realidad, ya que sirve como elemento de comparación contra lo que realmente se ejecuta.

Para obtener dicha información, el capacitador puede recurrir a dos fuentes: la primera es el área administrativa, donde se tienen datos sobre las funciones que se realizan en cada puesto, o bien, la segunda y la más realista es la información que proporcionan jefes de área o supervisores, mediante una reunión en la que se trabaje en grupos para obtener el perfil del puesto.

En otra reunión semejante se puede detectar lo que realmente ejecuta cada trabajador y se contrastan los desempeños esperados y los realmente ejecutados.

El primer producto de estas reuniones puede ser el llenado de un formato que se denomine "*Cédula de Determinación de Necesidades de Capacitación*", en el cual se describen todo lo que debe poseer el trabajador que ocupa un determinado puesto en cuanto a conocimientos, habilidades y actitudes, las razones que las justifican, quienes del total de trabajadores en un mismo puesto requiere de la prioridad y profundidad con que se necesita.

Posteriormente, se realiza una evaluación por parte de los supervisores o jefes de área, dirigida hacia el real desempeño de los trabajadores. Para esta actividad se sugiere un formato cédula de determinación de necesidades de capacitación por puesto-persona, en el cual se escriben los nombres de conocimientos que actualmente posee del mismo, determinando la prioridad y el grado de dominio.

Con estos elementos, se obtienen los primeros elementos para conformar su plan de capacitación. Mientras más concreto sean los datos

recopilados, mayor precisión se tendrá en la determinación de objetivos, y por ende, mejores resultados se lograrán con la ejecución del plan de capacitación.

El análisis de las necesidades de capacitación permite establecer un diagnóstico de los problemas actuales y de los desafíos ambientales que son necesarios enfrentar a largo plazo. Los esfuerzos deben concentrarse en los campos de máximo impacto.

El inventario de necesidades de capacitación debe fundamentarse en información fiable y debe ser recogida de modo sistemático. Corresponde al nivel jerárquico inmediato superior identificar los problemas de capacitación a su nivel de competencia.

Para la realizar un inventario de necesidades de capacitación se puede recurrir a varios procedimientos que lejos de excluirse mutuamente se complementan. Destacan:

- ❑ **Evaluación del desempeño.** Permite identificar los empleados que ejecutan sus tareas a nivel satisfactorio y quienes requieren una atención inmediata en el área de capacitación.
- ❑ **Observación.** Verificar allí donde existan evidencias de trabajo deficiente, problemas disciplinarios u otros.
- ❑ **Cuestionarios.** Investigaciones mediante cuestionarios y listas de verificación de las necesidades de capacitación.
- ❑ **Entrevistas a empleados.** Permite conocer de primera mano los problemas en el desenvolvimiento diario.

- **Informes de supervisores.** Suministra la información recogida sobre sus colaboradores y asistentes y las necesidades de capacitación.
- **Reuniones inter-departamentales.** Ponen de manifiesto los problemas organizacionales y operacionales del quehacer diario.
- **Cambios en el trabajo.** Antes de introducir modificaciones en la rutina de trabajo se debe capacitar previamente a los empleados.

Es un momento oportuno para conocer la opinión de un empleado acerca de la organización y sus razones de salida. Pueden surgir deficiencias susceptibles de ser corregidas.

Los recursos humanos son quizá el recurso más importante con el que cuenta la estructura administrativa pues en ellos recae la operación de las acciones de gobierno. De tal manera que la capacitación de los servidores públicos se convierten en instrumentos de primer orden en el logro de la eficiencia y la eficacia de la gestión gubernamental.

2.6. LA CAPACITACIÓN A SERVIDORES PÚBLICOS EN VERACRUZ.

Han existido en diferentes épocas, esfuerzos gubernamentales para la formación y capacitación en administración pública, entre ellos:

- **Esfuerzos de Gobierno del Estado.**

La *Unidad de Capacitación y Desarrollo de Personal* dependiente del Instituto de Pensiones del estado, la cual fue la encargada hasta 1995 de la operación del Sistema Estatal de Capacitación, asumiendo como propósito fundamental el de formar cuadros técnicos especializados requeridos para el logro de las metas institucionales; así como el promover la modernización de la estructura

administrativa gubernamental incorporando la capacidad de operación de nuevas tecnologías y métodos en el proceso laboral.

De esta forma la puesta en marcha de Sistema Estatal de Capacitación fue un esfuerzo perceptible y concreto que el gobierno del estado realizó para incrementar la productividad y la calidad de los servicios de que él se deriva.

Como parte fundamental del proceso de planeación, así como para dar soporte a los programas y orientar la capacitación impartida a las diversas dependencias del ejecutivo estatal, se desarrollaron actividades de detección de necesidades de capacitación. Se programaron y realizaron, en forma permanente, cursos de inscripción abierta en diversas temáticas administrativas, técnicas, directivas y de desarrollo general, en las que participaron servidores públicos de diversas adscripciones. Como resultado de ellos se lograron capacitar a 11,222 servidores públicos.¹⁷

Con lo anterior, la capacitación en el sector gubernamental dejó de ser una propuesta. Se instrumentó un verdadero y completo programa de capacitación, en donde cada vez y para beneficio de todos, ésta ha pasado de ser un simple requisito a un instrumento para elevar la productividad y competitividad que permita a las instituciones estatales enfrentarse al nuevo entorno nacional, a la vez que brindar al trabajador la posibilidad de incrementar sus posibilidades de acceso a mejores niveles de vida.

La Secretaría de Finanzas y Planeación de Gobierno del Estado.

A partir de la fecha en que dejó de funcionar el Centro de Capacitación y Desarrollo de Personal, la Secretaría de Finanzas y Planeación, inició la tarea de apoyar a las demás dependencias y entidades del gobierno estatal, en la capacitación de sus servidores públicos.

La capacitación se dio a través de la Dirección General de Finanzas y Administración y del Instituto de Capacitación Hacendaria del Estado de Veracruz (INCAHVER), el cual enmarcó la capacitación de aspectos financieros, fiscales y hacendarios.

¹⁷ Instituto Nacional de Administración Pública. **Profesionalización de servidores públicos locales en México**, Tomo II. México, DF, Instituto Nacional de Administración Pública, 1999. pp. 635-648

Es importante destacar que este Instituto en el período de 1993 a 1998 realizó 756 actividades de capacitación, con un total de 15,266 participantes. Donde a través del al Legislatura del estado de Veracruz, se coordinó para llevar a cabo cursos de capacitación a funcionarios municipales.

De 1996 a 1998 se llevaron a cabo un total de 120 cursos, entre los que destacan: Ingresos Municipales, Patrimonio Municipal, Obras Públicas y Egresos Municipales. El total de horas-curso impartidas son 2,093 con una asistencia de 3,548 participantes.¹⁸

La Dirección General de Desarrollo Municipal

La Subsecretaría de Desarrollo Político, perteneciente a la Secretaría de Gobierno, tiene adscrita la Dirección General de Desarrollo Municipal, la cual dentro de sus atribuciones, está la de aplicar las políticas de vinculación institucional del Gobierno del Estado, con los ayuntamientos de la entidad.

La Dirección tiene entre sus acciones más importantes la ejecución del Programa Estatal de Capacitación a Servidores Públicos Municipales; donde se ofrecen temas de interés a las autoridades municipales por medio de talleres regionales, capacitando desde 2001 a la fecha a más de 3,400 servidores públicos municipales de los 212 ayuntamientos.

□ Esfuerzos de Organizaciones Civiles y Privadas

Por lo que se refiere a la oferta en estudios en administración pública, ya sean estatales o municipales, las organizaciones civiles han realizado algunas actividades, entre las que destacan:

Instituto de Administración Pública de Veracruz A.C. (IAP-Veracruz)

Es una institución fundada en 1973, la cual tiene entre sus propósitos y objetivos el estudiar y sugerir medidas tendientes a mejorar la organización y

¹⁸ *idem*

funcionamiento de las oficinas gubernamentales e Impulsar el progreso de las técnicas y de los métodos administrativos en los gobiernos estatales y municipales en el estado de Veracruz.

A la fecha ha realizado, entre otros, los siguientes eventos académicos:

El curso Inducción a la Administración Municipal, con la participación de 500 asistentes, Diplomados en Desarrollo Municipal y Administración Municipal con la asistencia de 42 personas y la Maestría en Administración Pública con la Especialidad en Gobierno y Administración Municipal.¹⁹

¹⁹ *Idem*

CAPÍTULO III

MUNICIPIOS OBJETO DEL ESTUDIO:

- **BANDERILLA**
- **COSAUTLÁN DE CARVAJAL**
- **TEOCELO**

CAPÍTULO III

MUNICIPIOS OBJETO DEL ESTUDIO

3.1. REGIONALIZACIÓN VERACRUZANA

Las características de diversidad y dispersión de Veracruz implican atender regiones con alto contraste, que dificultan poner en marcha programas de perfil único. En este sentido es indispensable partir que es necesaria una regionalización que permita conciliar objetivos y metas para los veracruzanos de todas las regiones.

Los criterios generales de la regionalización se dividen en dos áreas de especialización que son: “el ordenamiento territorial y el sistema de asentamientos humanos, partiendo de la premisa de que los asentamientos humanos son el soporte de las relaciones sociales y económicas, y de que el ordenamiento territorial es la conjunción de factores que incidirán en forma directa en el desarrollo del espacio de vida y trabajo de los grupos humanos que lo habitan”¹⁹.

La regionalización atenderá en todos los casos a límites municipales, por considerarse éstos las células básicas de toda la organización, además constituye un medio para el logro de un desarrollo más equilibrado en la entidad.

Según las características físicas y culturales, el territorio veracruzano se ha dividido en siete regiones, donde es motivo de estudio la Región Central, la cual

¹⁹ Gobierno del Estado de Veracruz. *Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004*. México 1999. p. 162

comprende a 35 municipios, destacando Banderilla, Teocelo y Cosautlán de Carvajal, municipios objeto de estudio.

El motivo por el cual se seleccionaron esos municipios consistió en ser municipios semirurales con población menor a 25,000 habitantes y con carencias económicas. Otro de los factores primordial para la elección, fue la ventaja de la cercanía a Xalapa, debido a que se realizaron varias visitas a dichos municipios. Además de las facilidades prestadas para la investigación, por parte de las autoridades municipales, ya que sin ese invaluable apoyo no se hubiera podido llevar a cabo las entrevistas, observación y aplicación de cuestionarios. Esto porque algunas áreas como es la de Tesorería, son de difícil acceso y no proporcionan la información correspondiente por el tipo de datos que manejan.

A continuación se realiza una breve descripción de los municipios objeto de estudio referente a los principales aspectos del medio físico, sociodemográficos, de infraestructura social, económicos y la estructura de gobierno, la información que se presenta se retoma de la Enciclopedia Municipal Veracruzana.²⁰

3.2. BANDERILLA

3.2.1. Medio Físico

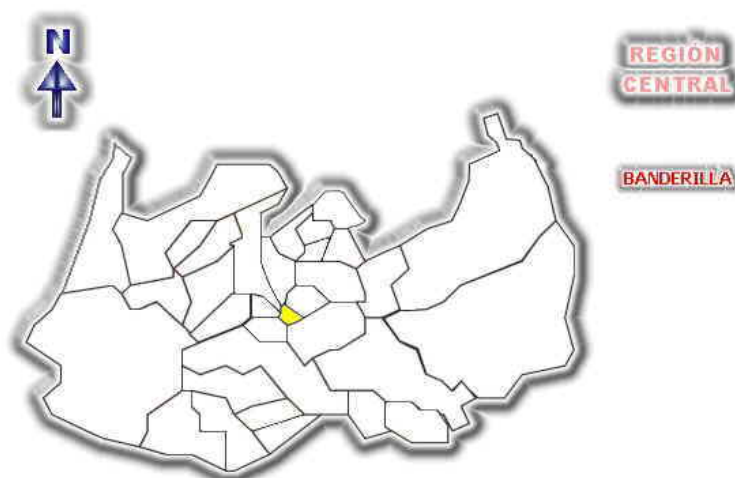
□ Localización

Se localiza en la zona centro del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en las coordenadas 19° 35' latitud norte y 95° 56' longitud oeste, a una altura de 1,600 metros sobre el nivel del mar. Limita al norte y noreste con Jilotepec, al este y sur con Xalapa, al suroeste y oeste con Rafael Lucio.

²⁰ Gobierno del Estado de Veracruz. *Enciclopedia Municipal Veracruzana*. Xalapa, México. 1998. Tomos 24, 47 y 166

□ **Extensión**

Tiene una superficie de 22.21 Km², cifra que representa un 0.03 % del total del Estado.



3.2.2. Perfil Sociodemográfico

De acuerdo a los resultados del censo 2000, la población en el municipio es de 16,433 habitantes.

3.2.3. Infraestructura Social y de Comunicaciones

□ **Educación**

La educación básica es impartida por 12 planteles de preescolar, 17 de primaria, 3 de secundaria. Además cuenta con 4 instituciones que brindan el bachillerato. Cuenta con centros de enseñanza técnica y profesional medio como es el CEBTIS.

□ **Salud**

En este municipio la atención de servicios médicos es proporcionada por 2 unidades médicas de la Secretaría de Salud y 1 del IMSS. Cabe señalar que en esta municipalidad se prestan los servicios de consulta externa.

□ **Medio de Comunicación**

En el municipio se captan las señales de televisión y señales de radio en AM y en FM. Tiene servicio telefónico por marcación automática en la cabecera y 3 localidades, así como con telefonía celular; además de 1 oficina postal.

□ **Vías de Comunicación**

El municipio cuenta con infraestructura de vías de comunicación conformada por 15.3 Km. de carretera. Así mismo tiene servicio de transporte de pasajeros de primera y segunda clase.

3.2.4. Actividad Económica

Los principales productos agrícolas que se cosecha son maíz, frijol y café. En lo que es Ganadería, cuenta con cabezas de ganado bovino de doble propósito, además de la cría de ganado porcino, ovino, caprino y equino. Las granjas avícolas tienen cierta importancia.

3.2.5. Gobierno

□ **Principales Localidades**

Las principales localidades del municipio son Banderilla, que es la cabecera municipal con 15,812 habitantes, Xaltepec, que cuenta con 1,527 habitantes y La Haciendita con 542 habitantes.

□ **Regionalización Política**

El Municipio corresponde al IX Distrito Electoral Federal (cabecera: Xalapa) y al XI Distrito Electoral Local (cabecera: Perote).

3.3. COSAUTLÁN DE CARVAJAL

3.3.1. Medio Físico

□ Localización

Se localiza en la zona centro montañosa del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en las coordenadas 19° 20' latitud norte y 96° 59' longitud oeste, a una altura de 1240 metros sobre el nivel del mar. Su distancia aproximada por carretera a la capital del estado es de 23.5 Km.



□ Extensión

Tiene una superficie de 72.38 Km², cifra que representa un 0.10% del total del Estado.

3.3.2. Perfil Sociodemográfico

Conforme a las cifras del censo de población hasta el año de 2000, la población en el municipio es de 15 282 habitantes; 7 673 hombres y 7 609 mujeres.

3.3.3. Infraestructura Social y de Comunicaciones

□ Educación

La educación básica es impartida por 28 planteles de preescolar, 31 de primaria, 4 de secundaria. Además cuenta con 3 instituciones que brindan el bachillerato.

□ Salud

En este municipio la atención de servicios médicos es proporcionada por 3 unidades médicas de la Secretaría de Salud. Cabe señalar que en esta municipalidad se prestan los servicios de consulta externa.

□ Medio de Comunicación

En este municipio se cuentan con radio de banda AM y FM; así como las señales de televisión. Tiene servicio telefónico por marcación automática en la cabecera y 5 localidades, así como con telefonía rural; además de 1 oficina postal. Así mismo tiene servicio de transporte de pasajeros.

□ Vías de Comunicación

El municipio cuenta con infraestructura de vías de comunicación conformada por 12.80 Km. de carretera

3.3.4. Actividad Económica

Los principales productos agrícolas que se cosecha son café (casi en un 90%), caña de azúcar, maíz y frijol. En Ganadería, cuenta con cabezas de ganado bovino de doble propósito, además de la cría de ganado porcino, ovino y caprino.

3.3.5. Gobierno

□ Principales Localidades

El Municipio cuenta con 14 congregaciones y 9 rancherías. Las principales localidades son Cosautlán de Carvajal que es la cabecera municipal, Limones, Piedra Parada, Emiliano Zapata y San Miguel Tlapexcatl.

□ Regionalización Política

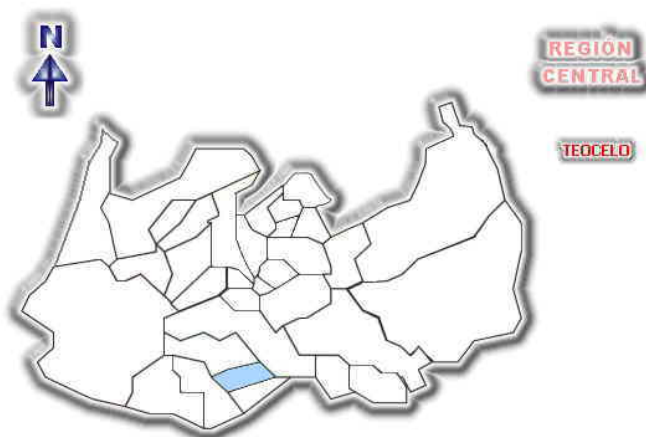
El Municipio corresponde al IX Distrito Electoral Federal (cabecera: Perote) y al XIII Distrito Electoral Local (cabecera: Coatepec).

3.4. TEOCELO

3.4.1. Medio Físico

□ Localización

Se encuentra ubicado en la zona centro montañosa del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en las coordenadas 19° 23' latitud norte y 96° 58' longitud oeste a una altura de 1,160 metros sobre el nivel del mar. Limita al norte con Xico y Coatepec, al sureste con Tlaltetela, al sur con Cosautlán de Carvajal, al oeste con Ixhuacán de los Reyes. Su distancia aproximada al sursuroeste de la capital del Estado, por carretera es de 23 Km.



□ **Extensión**

Tiene una superficie de 54.29 Km², cifra que representa un 0.07% total del Estado.

3.4.2. Perfil Sociodemográfico

De acuerdo a los resultados del Censo 2000, la población en el municipio es de 14,900 habitantes.

3.4.3. Infraestructura Social y de Comunicaciones

□ **Educación**

La educación básica es impartida por 13 planteles de preescolar, 15 de primaria, 5 de secundaria. Además cuenta con 3 instituciones que brindan el bachillerato.

□ **Salud**

En este municipio la atención de servicios médicos es proporcionada por 3 unidades médicas de la Secretaría de Salud. Cabe señalar que en esta municipalidad se prestan los servicios de consulta externa.

□ **Medio de Comunicación**

Se reciben diariamente publicaciones de periódicos, así como revistas. En el municipio se cuenta con radio AM y FM, en Teocelo esta la radiodifusora XEYT Radio Teocelo en el 1490 de AM. Tiene servicio telefónico por marcación automática en la cabecera y 5 localidades, así como telefonía celular; además 1 oficinas postales.

□ **Vías de Comunicación**

El municipio cuenta con infraestructura de vías de comunicación conformada por 26.5 Km. de carretera

3.4.4. Actividad Económica

Los principales productos agrícolas que se cosecha son maíz, caña de azúcar, naranja, mango y café. En el municipio existen unidades de producción rural con actividad forestal, de las que una mínima parte se dedican a productos maderables.

Cuenta en lo que corresponde a Ganadería, con cabezas de ganado bovino de doble propósito, además de la cría de ganado porcino, ovino, equino y caprino. Las granjas avícolas y apícolas tienen cierta importancia.

3.4.5. Gobierno

□ **Principales Localidades**

Las principales localidades del municipio son Teocelo, que es la cabecera municipal, Monte Blanco, Llano Grande, Baxtla y Texín.

□ **Regionalización Política**

El municipio corresponde al IX Distrito Electoral Federal (cabecera: Perote) y al XIII Distrito Electoral Local (cabecera: Coatepec)

CAPÍTULO IV
DIAGNÓSTICO DE LA
CAPACIDAD
ADMINISTRATIVA DE LOS
AYUNTAMIENTOS

CAPÍTULO IV

DIAGNÓSTICO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS

4.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los municipios han dejado de ser simples administradores de bienes y servicios públicos para convertirse en gobiernos locales, con personalidad propia, con capacidad para planear e impulsar el desarrollo social y económico en su territorio, con mayores atribuciones legales, técnicas y administrativas que les permitirán definir el rumbo de su desarrollo.

Contrario a lo que pueda suponerse, la capacidad técnica y administrativa de los gobiernos locales continúa siendo la misma y no ha correspondido a la creciente necesidad actual. Ello, comienza a provocar trastornos operativos y administrativos en los municipios, provocando caos y desorden en la administración pública municipal.

Al no existir conciencia de parte de la autoridad municipal de lo importante que resulta para el municipio actual, fortalecer sus capacidades administrativas, se le está condenando a sufrir un colapso que bien podría resultar catastrófico para el municipio, porque están ejerciendo sus nuevos y más complicados roles con personal que no está motivado y con la misma infraestructura que hace años.

4.1.1. Objetivos

Aplicar en los municipios sometidos al estudio, un diagnóstico de tipo administrativo que permita detectar situaciones que afecten los intereses de la organización.

Como resultado de ese diagnóstico, se formularán una *serie de Propuestas que permitan el Desarrollo Institucional Municipal*, el cual dote a los servidores públicos municipales de elementos suficientes para gobernar de manera eficiente y eficaz su administración local.

4.1.2. Justificación.

Por eso la autora de esta investigación, considera que el Desarrollo Institucional Municipal contribuye al mejoramiento del ayuntamiento, fortaleciendo la capacidad de sus entidades, mediante el perfeccionamiento de habilidades administrativas y técnicas, permitiendo realizar con eficiencia y eficacia las funciones y actividades que tienen encomendadas.

Además, elevar el nivel de compromiso de los funcionarios públicos con respecto a las políticas, planes, objetivos, proyectos y programas del municipio.

4.2. HIPÓTESIS

El Desarrollo Institucional Municipal, mejorará la capacidad administrativa de los ayuntamientos, al dotar a los servidores públicos municipales de elementos administrativos, técnicos y jurídicos que permitan el buen desempeño de sus funciones, logrando un alto nivel de eficacia y eficiencia que se verá reflejado en el Fortalecimiento Institucional.

4.3. INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN

4.3.1. Selección de la muestra

Como se menciona en el Capítulo III, la investigación se llevó a cabo en tres municipios de la región centro de Veracruz: Banderilla, Teocelo y Cosautlán de Carvajal, siendo estos municipios de tipología semirural con población menor a 25,000 habitantes y con carencias económicas.

La investigación se efectuó con dos grupos diferentes, el primero estuvo integrado por sujetos ubicado en los mandos superiores y medios, encargados de la toma de decisiones. El número de sujetos entrevistados fue de 6 en Banderilla, 5 en Cosautlán de Carvajal y 5 en Teocelo, dando un total de 16 sujetos.

El otro grupo estuvo compuesto por personal operativo encargados de realizar funciones administrativas los cuales ocupan puestos de base y confianza. El número de sujetos entrevistados fue de 16 en Banderilla, 12 en Cosautlán de Carvajal y 22 en Teocelo, dando un total de 50.

4.3.2. Recolección de los datos

Para obtener información de buena calidad que permita fundamentar estadísticamente las conclusiones, se tomó la decisión de aplicar el instrumento de investigación en las áreas de trabajo y durante su jornada de labores, lo que permitió profundizar en el estudio de ciertas variables.

El proceso de la recolección de los datos se dio en 3 etapas, debido a los sujetos involucrados en cada una. La primera etapa, inició con una *Entrevista* (ver Anexo 1) con el Presidente Municipal el cual permitió que se realizará el

llenado de la *Cédula de Información Básica Municipal*, diseñada por la autora de la investigación, que tiene como objeto recolectar información sobre la planeación, organización, dirección y control de la administración municipal (ver Anexo 2). La Cédula de Información Municipal proporciona referencias sobre las variables que se estudian, que son los Recursos Humanos, Recursos Materiales y Recursos Financieros del ayuntamiento.

Posteriormente y con el objeto de confirmar y enriquecer, la información proporcionada por el Presidente Municipal en la Cédula de Información Municipal, se procedió a entrevistar al Síndico, Regidor, Tesorero y Director de Obras Públicas. Los funcionarios antes mencionados son los que junto con el Presidente Municipal, toman las decisiones del ayuntamiento, razón por la cual es de suma importancia la información proporcionada.

La segunda etapa consistió en realizar una *Observación Directa* de las área de trabajo, cuyo propósito fue explorar el ambiente laboral, describir las actividades que se de desarrollan en éstas, identificar las personas que participan en tales actividades, para que posteriormente se comprendan los procesos e interrelaciones entre las áreas, así como determinar si cuentan con los recursos materiales (equipo de cómputo, material de oficina y papelería, etc.) necesarios para la realización de sus funciones y por último identificar si existe algun problema. Para ello se utilizó una *Cédula de Observación* (ver Anexo 3).

Y por último, la tercera etapa consistió en aplicar un *Cuestionario* (ver Anexo 4) al personal operativo encargados de realizar funciones administrativas y que ocupan puestos de base y confianza. Este instrumento permito que a través de un conjunto de preguntas registrar información o datos sobre la variable que analizamos en la investigación.

4.3.3. Análisis de los datos

Variables del estudio:

Una de las actividades más significativas para la realización del trabajo de investigación, fue la definición de las variables que iban a ser estudiadas ya que representan la delimitación a través de un análisis profundo de los atributos que deseamos conocer del objeto a estudiar y además, permiten la comprobación de hipótesis y son determinantes en el logro de los objetivos de investigación.

De acuerdo con la hipótesis planteada, se definieron 5 variables en estudio:

Variable dependiente:

- **Capacidad Institucional**, que es la eficacia y eficiencia de la organización al alcanzar sus objetivos, manejando correctamente sus recursos humanos, financieros y materiales.

Variables independientes

- **Recursos Materiales**, son los mobiliarios, equipos de oficina, equipo de cómputo, transporte, así como material de papelería que utilizan los recursos humanos para el funcionamiento de sus labores.
- **Recursos Financieros**, es el dinero con el que cuenta la administración municipal para operar sus programas.

- **Recursos Humanos**, son todos los ediles y servidores públicos que laboran para la administración municipal, los indicadores que se tomaron en cuenta fueron: sexo, edad, experiencia laboral, conocimiento de su puesto, relaciones laborales, satisfacción en el trabajo y seguridad social.

- **Proceso Administrativo**, es el proceso de planificación, organización, dirección y control en el ayuntamiento.

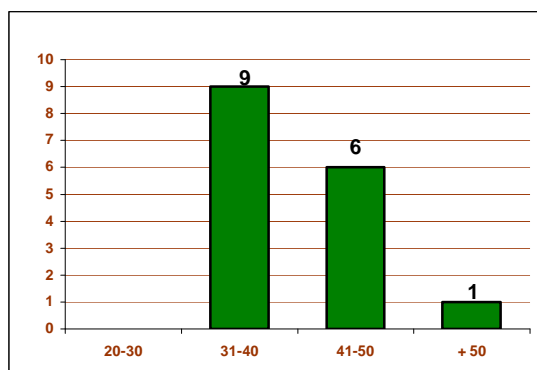
El primer paso para el análisis de la información, fue elaborar un plan de trabajo el cual incluyó la revisión del material, organizando y clasificando los datos de los anexos 1 y 2, que fueron la información resultante de la entrevista a los mandos superiores y medios, y la revisión del llenado de la *Cédula de Información Básica Municipal*.

Posteriormente se revisó la bitácora elaborada durante la etapa de recolección de datos a través de la *observación directa* a las diferentes áreas del ayuntamiento, apoyados en el anexo 3 y las notas realizadas, teniendo un panorama más claro de la operación de las áreas en el ayuntamiento.

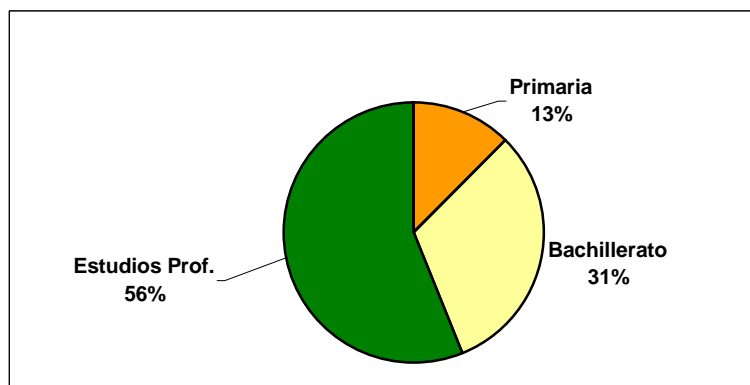
El objetivo de estos dos primeros pasos fue analizar la variable de Proceso Administrativo, verificando que los encargados de tomar las decisiones, llevaran a cabo el proceso de planificación, organización, dirección y control, así como identificar si el ayuntamiento cuenta con los Recursos Materiales y Financieros suficientes para poder operar los programas.

Se codificaron los datos para tener una descripción más completa de éstos, eliminando información irrelevante y clasificándola. Los resultados fueron los siguientes:

Previo al análisis en esta primera etapa, es conveniente mencionar que de los 16 sujetos objeto de estudio en esta fase, son hombres el 94% y 6% mujeres, la edad promedio es 39 años (ver gráfica 1) y la escolaridad máxima, indica que el 56% tienen estudios profesionales, un 31% bachillerato y 13% primaria. (ver gráfica 2)



Gráfica 1. Edad de los encuestados



Gráfica 2. Grado Máximo de estudios

Recursos Materiales:

Para poder analizar la variable *recursos materiales*, se basa el estudio en los datos obtenidos a través de la Cédula de Información Básica Municipal, la cual fue llenada por el presidente municipal. En el punto 2.2.1.2. de dicha cédula, contiene un cuadro informativo que será complemento de la entrevista a los mandos superiores y medios, así como de lo registrado en la observación a las diferentes áreas del ayuntamiento.

Para examinar más a detalle la información, la variable recursos materiales, se segmenta de la siguiente manera:

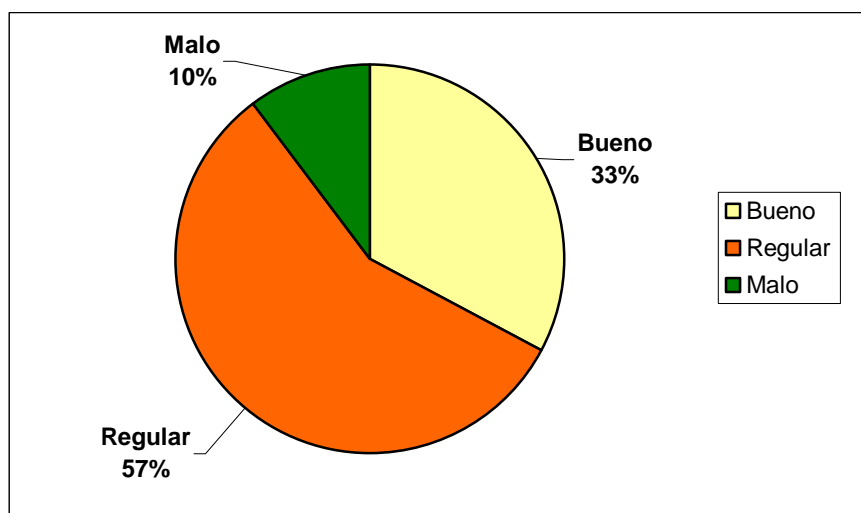
- *Mobiliarios y equipos de oficina*, dentro de los que se consideran escritorios, sillas, archiveros, fotocopiadoras, máquinas de escribir y sumadoras.
- *Equipos de cómputo*, que son las computadoras, impresoras, ploter, escáner y módem que utilizan en el ayuntamiento.
- *Equipo de comunicación*, los cuales incluye teléfonos, fax y radios que operan dentro del municipio.
- *Maquinaria y equipo de transporte*, dentro de lo que se consideran los automóviles, camionetas de 1 a 3 toneladas, de más de tres toneladas, camión de volteo, tractor y trascabo.

Al analizar la información se determinó la cantidad de esos elementos, su estado físico, la frecuencia de su uso, y si por algún motivo no es usado especificar el motivo.

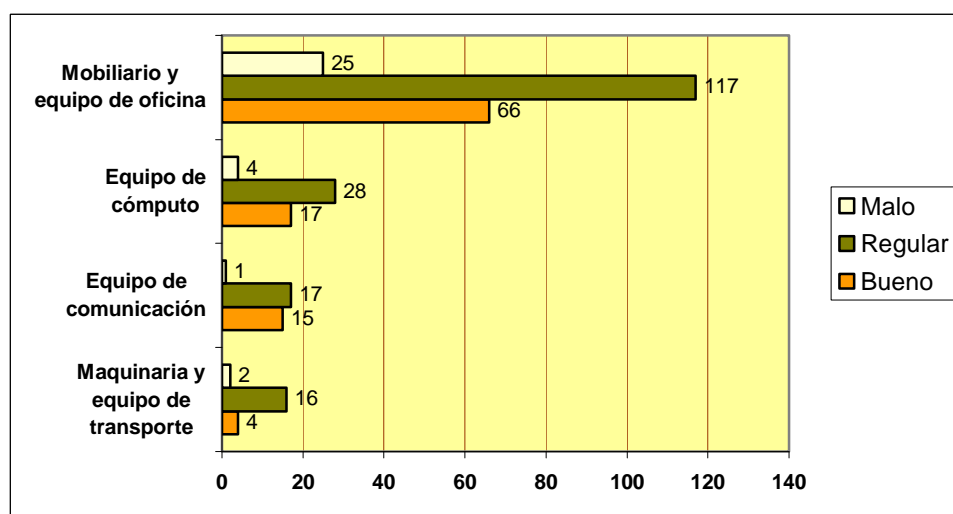
Los resultados son los siguientes:

La suficiencia y el estado que guardan los recursos materiales en los municipios objeto de estudio, es uno de los indicadores que muestran rezagos, aun cuando el número de equipos, materiales y vehículos pudiera ser suficiente, el estado que guardan es el siguiente: el 33% de los recursos materiales que existen en el ayuntamiento se encuentra en óptimas condiciones, el 57% esta en un estado físico regular debido a que presentan algunas averías o golpes así como la falta de mantenimiento en vehículos o maquinaria, pero que a pesar de lo antes mencionado, los emplean para sus actividades cotidianas y finalmente el

10% no funcionan al presentar descomposturas de mayor grado (ver gráfica 3). Esto da como resultado que los servidores públicos en ocasiones no cuenten con las herramientas necesarias para llevar a cabo sus actividades, provocando retrasos en la entrega de los trabajos (ver gráfica 4).



Gráfica 3. Estado físico de los Recursos Materiales



Gráfica 4. Estado físico segmentado de los Recursos Materiales

Cabe desatacar que según lo observado durante la investigación, los ayuntamientos cuentan en casi todas las áreas administrativas, con equipos de cómputo, que no emplean en algunos casos por la falta de capacitación.

En cuanto al número de vehículos asignados por área, el 30% de los entrevistados, reportó que eran insuficientes para poder cumplir con eficiencia y oportunidad sus compromisos con la población.

Recursos Financieros:

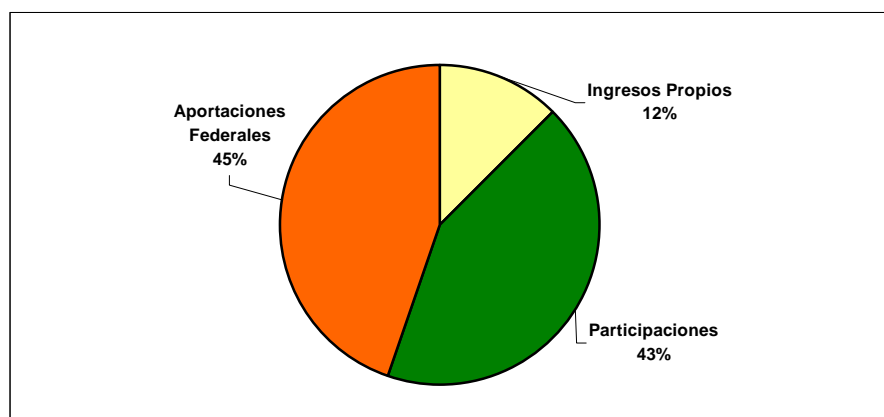
Recursos Financieros, es el dinero con el que cuenta la administración municipal para operar sus programas. Los Ayuntamientos recaudan y administran en forma directa y libre, los recursos que integran la Hacienda Municipal, determinan y cobran las contribuciones que las leyes del Estado establezcan a su favor, y proponen las cuotas o tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones, productos y aprovechamientos municipales.

Los Ayuntamientos sólo pueden cobrar las contribuciones que establecen su Ley de Ingresos Municipales y el Código Hacendario Municipal del Estado. Además cuentan con el Ramo 033, que es una asignación que está prevista en el Presupuesto de Egresos de la federación, como recursos que ésta transfiere a las Haciendas de los Municipios para que se utilicen en la consecución de los objetivos que fija la Ley de Coordinación Fiscal a nivel Federal.

El Ramo 033 esta compuesto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FAFM).

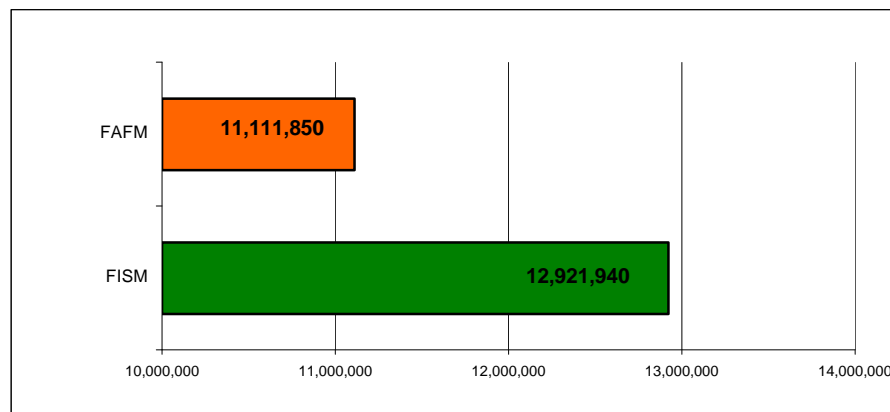
Para poder analizar la variable recursos financieros, se basa el estudio en los datos obtenidos a través de la Cédula de Información Básica Municipal, la cual fue llenada por el presidente municipal. En el punto 2.2.1.3. de dicha cédula, contiene un cuadro informativo que será complemento de la entrevista a los mandos superiores y medios.

Resultado de ello es que para el ejercicio fiscal 2004, las Haciendas Públicas de los Municipios de Banderilla, Cosautlán de Carvajal y Teocelo, recibieron ingresos provenientes de Aportaciones Federales a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FAFM) en un 45%, Participaciones un 43% y de Ingresos Propios el 12% que representa el cobro de las contribuciones contempladas en el presupuesto de ingresos. (ver gráfica 5)



Gráfica 5. Ingresos Municipales

Específicamente en lo que son Aportaciones Federales, que son recursos para el manejo de la obra pública y seguridad pública, entre otros, los municipios objeto de este estudio, lo aplicaron en un 54% para del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el 46% para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FAFM). En cuanto a la gestión y operación de esos recursos de origen federal, los municipios manifestaron haber encontrado dificultad en el cumplimiento de la normatividad establecida. (ver gráfica 6)



Gráfica 6. Ramo 033, Aportaciones Federales

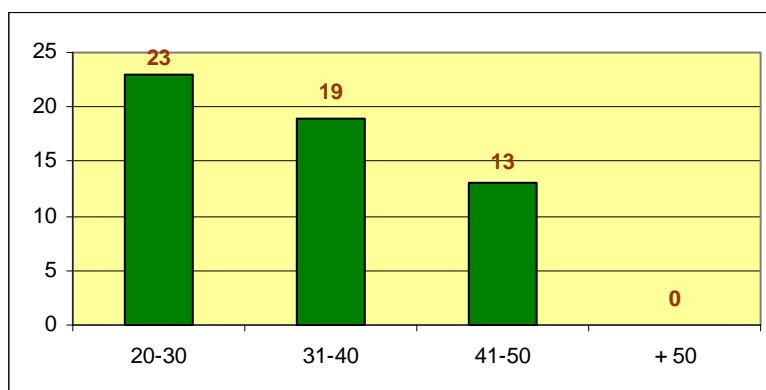
Recursos Humanos:

El potencial de los Recursos Humanos es fundamental para el fortalecimiento institucional, razón por lo cual éste recurso lo considera la autora de la investigación como el más importante de una organización, ya que son las personas las que entregan su trabajo, talento, creatividad e ímpetu.

La investigación se llevó a través de entrevistas y cuestionarios, los cuales permitieron que a través de un conjunto de preguntas se registraran datos sobre las variables que se analizan. Como se mencionó, el grupo estuvo compuesto por 16 sujetos entrevistados en Banderilla, 12 en Cosautlán de Carvajal y 22 en Teocelo, dando un total de 50.

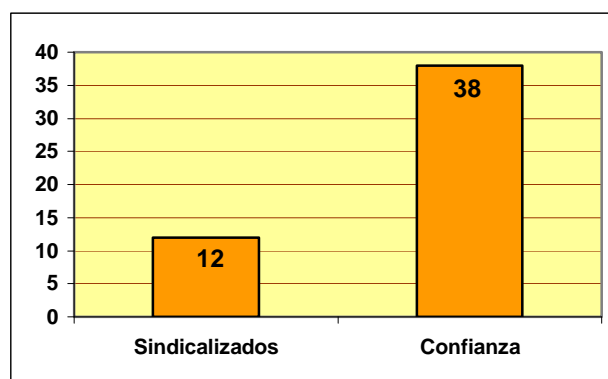
Con la variable Recursos Humanos se analizaron los indicadores de sexo, edad, experiencia laboral, tipo de contratación, salario, conocimiento de su puesto, relaciones laborales y satisfacción en el trabajo. El resultado fue el siguiente:

De los 50 sujetos objeto de estudio en esta tercera fase, se determinó que es una población joven, debido a que el 42% oscila entre los 20 y 30 años de edad, y la escolaridad máxima, indica que el 49% estudió una carrera profesional. (ver gráfica 7)



Gráfica 7. Edad del personal operativo

Un indicador importante es el *tipo de contratación* que tienen los servidores públicos municipales, mostrando el grado de movilidad que registra cada administración, el 24% es de base, esto permite estimar que la movilidad es del 76% de los recursos humanos de los ayuntamientos, lo cual requiere valorarse detenidamente ante la necesidad de profesionalizar los recursos humanos municipales. (ver gráfica 8)



Gráfica 8. Categorización de los empleados

La comparación por tipo de contrato base y confianza, refuerzan aún más la perspectiva de propiciar condiciones que le den a los recursos humanos mayor permanencia y profesionalización; el 80% de los entrevistados manifiestan que no cuentan en el ayuntamiento con un programa permanente de capacitación ni recursos destinados para ello.

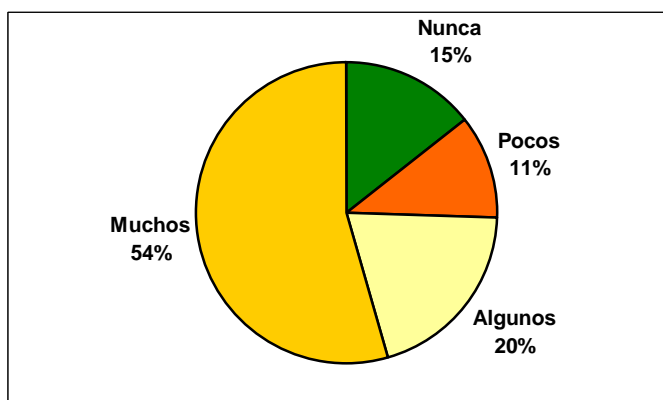
Un indicador fundamental a tomar en cuenta por la autora de la investigación es el *sueldo*, como lo muestra la Tabla 3, el 77% de los servidores públicos tienen ingresos menores a 5 mil pesos, representando sólo el 13% de lo presupuestado anual para este rubro, en contraste los ediles obtienen el 43% del presupuesto y solo representan el 4% del total de los Recursos Humanos del ayuntamiento.

Tabla 3.
Rango de sueldo, en municipio objeto de estudio

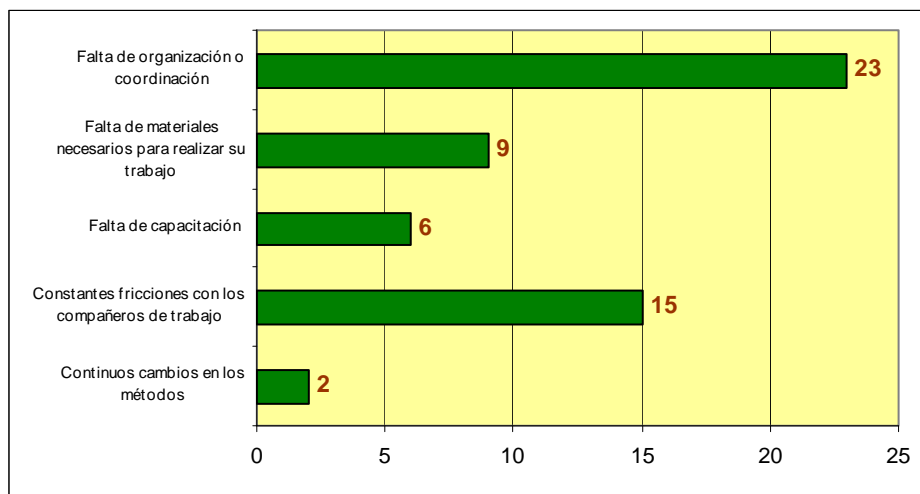
Rangos de Sueldos	No. de Plazas	% que representa en el ayto.	% que representa lo Presupuestado para sueldos	Categorización
30,000 a 20,000	10	4 %	43%	Ediles
20,000 a 10,000	9	4 %	26%	Tesorero, Dir. Obras Públicas, Secretario del Ayuntamiento
10,000 a 5,000	36	15%	18%	Jefes de área y otros directores
menos de 5,000	178	77%	13%	Asistentes, Auxiliares, Secretarias, Intendentes

Fuente: H. Ayuntamientos

Otro punto que también se consideró en la investigación, fue la situación que existe en el ámbito laboral, donde se detectaron situaciones conflictivas, debido a que el 54% de los encuestados (ver gráfica 9) expresaron que *existen muchos problemas en el trabajo* mencionado que dentro de las causas principales que las originan se encuentran “la falta de organización o coordinación” en un 42%, seguida de las “constantes fricciones con los compañeros de trabajo” con un 28%. (ver gráfica 10)

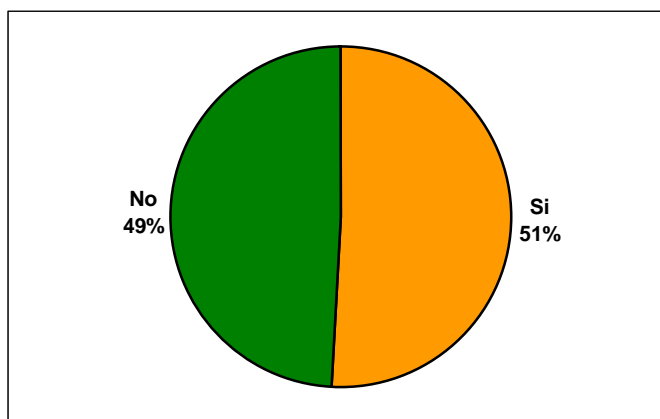


Gráfica 9. Nivel de problemas en las áreas de trabajo



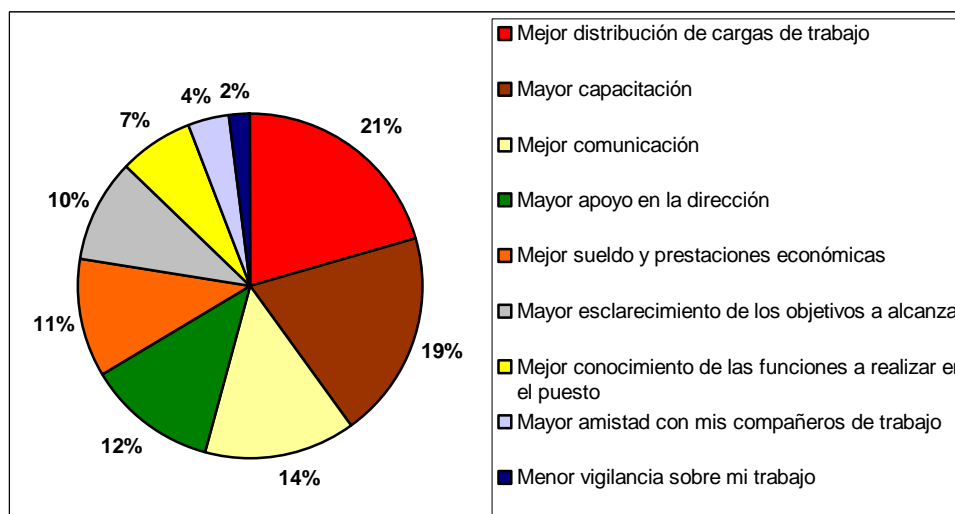
Gráfica 10. Causas de los problemas en las áreas de trabajo

Posteriormente sólo el 51% de los encuestados, se mostraron accesibles a trabajar en equipo debido a “las malas relaciones interpersonales” que existen en el ayuntamiento (ver gráfica 11).



Gráfica 11. Trabajo en Equipo

Al finalizar, los encuestados fueron cuestionados acerca de cómo mejorar el desempeño laboral sugiriendo con un 21% que se debería tener “mejor distribución de cargas en el ambiente laboral” y el 19% “solicitan una mayor capacitación en su trabajo”. (ver gráfica 12)

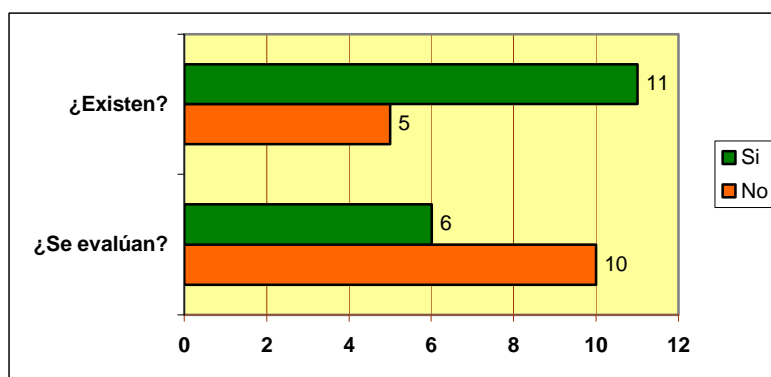


Gráfica 12. Acciones para mejorar el desempeño laboral

Posteriormente se agrupo el análisis, por las fases del proceso administrativo, para detectar que etapa presenta problema, resultando:

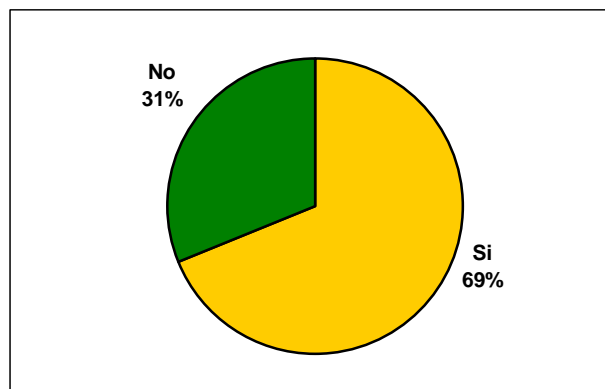
Etapa Planificación:

Como resultado del análisis de la información, la autora de la investigación considera como un problema el desconocimiento de cómo se evalúan los planes y programas, debido a que el 69% dijo conocerlos, pero el 63% de los entrevistados, no supieron como son evaluados los planes y programas que operan en el ayuntamiento. (ver gráfica 13)



Gráfica 13. Planes y Programas

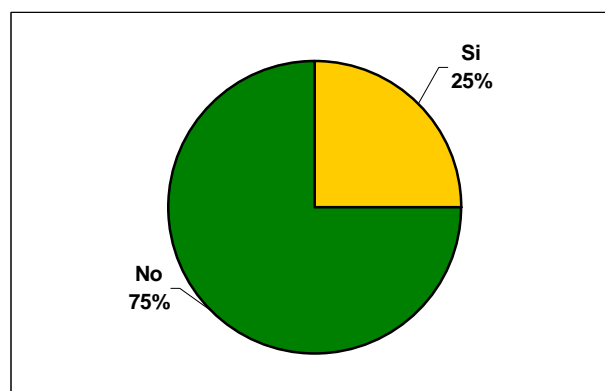
Asimismo que la normatividad solo es conocida por el 63% de los entrevistados, los cuales indicaron que se basan en la Ley Orgánica del Municipio Libre y que solo operan con los Reglamentos de Bando y Buen Gobierno. El 38% no supieron los reglamentos con que opera el ayuntamiento. (ver gráfica 14)



Gráfica 14. Normatividad

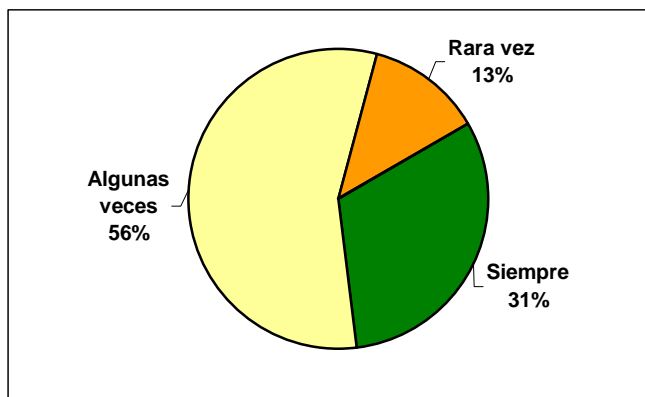
Etapa Organización:

Para determinar si el ayuntamiento cuenta con manuales de organización y procedimientos, fue sorprendente que el 75% de los encuestados comentaron que no existe el manual, solamente el ayuntamiento de Banderilla cuenta con el manual de organización, pero no con el de procedimientos. (ver gráfica 15)



Gráfica 15. Manuales de organización y procedimientos

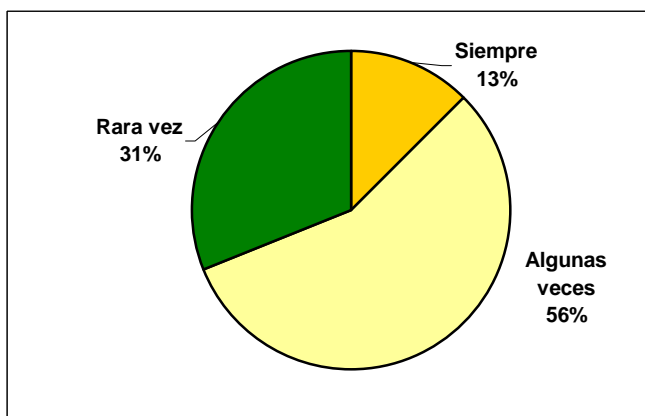
Para valorar si el personal cuenta con los recursos materiales necesarios que les permita realizar sus actividades, los cuestionarios mostraron que solo el 56% cuenta “algunas veces” con los materiales, mientras que el 31% que “siempre” y el 13% “rara vez”. (ver gráfica 16)



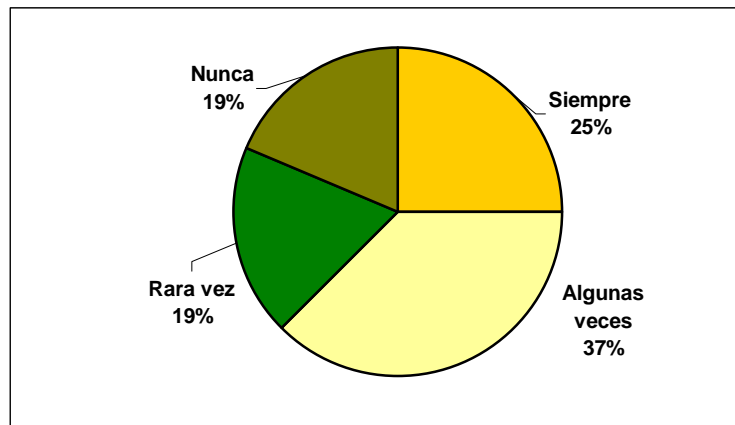
Gráfica 16. Recursos Materiales

Etapa de Dirección:

Para conocer el nivel de comunicación que existe entre los empleados, se pudo analizar que es deficiente (ver gráfica 17), ya que el 56% indican que solo “algunas veces” mantiene comunicación con sus compañeros, y que el 37% de los entrevistados indicaron que existen “algunas veces” fricciones o problemas entre el personal. (ver gráfica 18)



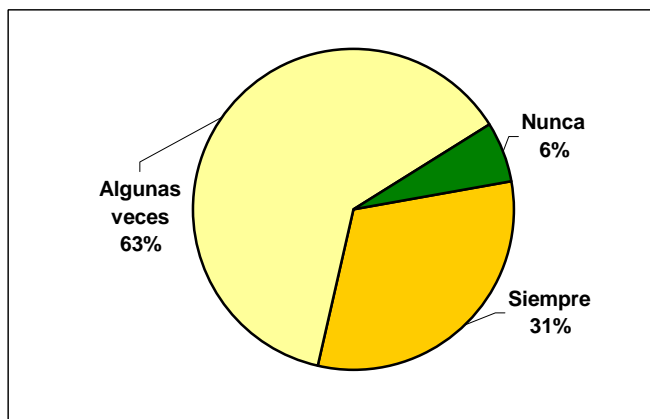
Gráfica 17. Comunicación entre compañeros



Gráfica 18. Fricciones o problemas entre el personal

Etapas de Control:

Para concluir la última etapa de la variable Proceso Administrativo, se logra observar que a pesar de existir controles en la ejecución de planes y programas, la percepción de los encuestados es que el 67% admiten que algunas veces funcionan. (ver gráfica 19)



Gráfica 19. Funcionan los Controles

4.4. INFORME DE RESULTADOS

Como resultado del análisis de la información, el cual consistió en la revisión de la información generada a través de la aplicación de los cuatro anexos, teniendo en su momento una importancia especial y permitiendo tener un panorama más claro de la operación de las áreas en el ayuntamiento, la autora de esta investigación determina los aspectos a considerar para mejorar la capacidad administrativa del Ayuntamiento.

- **Funciones Administrativas**, en el proceso de planificación y organización las administraciones municipales estudiadas, tienen deficiencia debido a que a pesar de tener identificados los planes y programas, no existe un proceso de evaluación. según lo expresaron la mayoría de los encuestados. Aunado a ello los 3 municipios estudiados, no cuentan con Manuales de Organización y de Procedimientos, indicando que se basan solamente en la Ley Orgánica del Municipio Libre, quedando fuera las actividades y responsabilidades del personal operativo debido a que no se establecen cuales son sus funciones en dicha ley. Otra información obtenida de los cuestionarios, es que existen fricciones entre el personal operativo, provocando deficiencia en el trabajo por la mala comunicación entre compañeros de trabajo.

- **Recursos Materiales**, los mobiliarios, equipos de oficina, equipo de cómputo y transporte, están en malas condiciones de acuerdo a lo expresado en las entrevistas pero principalmente a la observación directa hecha por la autora de la investigación, así como expresaron que el material de papelería que utilizan los recursos humanos para el funcionamiento de sus labores, les llega a destiempo, no permitiendo entregar los resultados esperados.

- **Recursos Humanos**, el principal problema detectado en esta variable es el bajo ingreso que perciben la mayoría de los servidores públicos municipales, siendo este un factor determinante en el rendimiento en sus actividades laborales. Aunado a ello existen fricciones entre compañeros de trabajo, provocando una falta de coordinación entre las áreas que componen la administración municipal, aunado a ello, comentaron que la falta de recursos materiales, da como resultado retrasos en la entrega de los trabajos, provocando que no se cumplan las metas como están establecidas.

- **Recursos Financieros**, considera la autora de esta investigación, que un factor determinante para poder tener un desarrollo en el ayuntamiento, es la existencia de recursos económicos suficientes para la ejecución de todos los proyectos. En ese tenor, se comprueba que los municipios objeto de estudio no son capaces de generar ingresos propios, debido a que su situación financiera depende en un 88% de las aportaciones que haga la federación. Además, algunos de esos recursos ya están asignados a programas específicos de desarrollo como lo son la Obra Pública y Seguridad Pública. Por tal motivo la administración municipal debe buscar a través de la gestión, apoyos extraordinarios para obtener recursos, que le permitan modernizar su administración.

4.5. PROPUESTAS GENERALES PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Resultado del análisis anterior, la autora de esta tesis, propone que para lograr el Desarrollo Institucional Municipal, los ayuntamientos tomen en cuenta las siguientes propuestas:

- Contar con instrumentos que permitan *mejorar la organización y funcionamiento de los procesos administrativos* para contar con un mejor lugar de trabajo y atender de manera eficiente y eficaz las necesidades de la ciudadanía, ello permite abatir a los sistemas administrativos obsoletos. Entre los principales sistemas que se deben adoptar, se encuentran los de control y rendición de cuentas y los sistemas de evaluación, tanto para programas y funciones como para los funcionarios de los ayuntamientos. Existe una preocupación creciente por enterar a la población de las actividades y manejo de recursos para entregar cuentas claras en cada periodo de gobierno.

- Además la propuesta de *crear un área específica de planeación* dentro del ayuntamiento, la cual también cuente con actividades de evaluación y seguimiento, buscando visión a mediano y largo plazo.

- Se debe *fomentar la participación social*, el gobierno local debe promover entre la ciudadana una cultura participativa y consiente, donde en primera instancia debe conocer sus preocupaciones principales, las expectativas que tiene de la administración y los compromisos que desea que este asuma para alcanzar mejores niveles de desarrollo a través de sondeos de opinión. Además la

ciudadanía debe contribuir en la toma de decisiones que orienten las acciones del gobierno municipal mediante la instalación de consejos ciudadanos, para la resolución de algún problema.

Se debe buscar una vinculación constante y estrecha con la ciudadanía, a través de la colocación de buzones de sugerencias y quejas en las instalaciones del palacio municipal o fomentar programas de atención ciudadana los cuales permiten recibir opiniones respecto a los niveles de satisfacción sobre programas ejecutados por el gobierno municipal.

Además se debe buscar la colaboración de la ciudadanía para la realización de alguna obra pública, para esto es necesaria la participación a través de la creación de comités comunitarios. Y por último, aquella que se refiere al proceso de evaluación y seguimiento de los acciones del gobierno municipal, a través de la creación de la Contraloría Social, la cual puede mantener informada a la ciudadanía sobre la transparencia en el manejo de los recursos públicos, abatir la corrupción y elevar la confianza de la sociedad en la institución.

- Una posible solución para mejorar la prestación de los *Servicios Públicos municipales* por parte de la administración municipal, es la *asociación intermunicipal* que indudablemente podría ser interesante en la medida que se comparten costos y mantenimiento del equipo. Además muy poco se han explorado de la *concesión* total o parcial a empresas privadas. Lo que es un hecho es que la prestación directa sobrecarga la función administrativa del municipio y en ocasiones disminuye su eficacia. Sin embargo son pocas las experiencias de subcontratación o concesión, uno de los problemas sería la falta de experiencia en crear los instrumentos

idóneos que serían los contratos de concesión, esto ha generado dificultades por la falta de claridad en las responsabilidades compartidas, en el ritmo de crecimiento de tarifas, entre otros.

- La profesionalización de los servidores públicos municipales, a través de la instrumentación de un *Servicio Civil de Carrera* es otra medida para asegurar, a través de leyes y procedimientos, la lealtad de los servidores públicos a las instituciones del estado y no a los partidos políticos o a personas que ocupen puestos transitorios dentro de la burocracia. Además asegurarle a los servidores públicos que deseen progresar en la administración pública donde presenten sus servicios, la posibilidad de ascender y gozar de los beneficios que otorgue el Servicio Civil de Carrera.

La institucionalización del Servicio Civil de Carrera es la alternativa para limitar el libre albedrío de los gobernantes y funcionarios de alto nivel para despedir al personal de la burocracia en la administración pública, y para reducir los impactos negativos de los despidos injustificados. Es una respuesta al problema de la inseguridad en el empleo de los servidores públicos, pero también como la forma de hacer más eficiente la gestión gubernamental.

El Servicio Civil de Carrera responde a una necesidad social y política, asociada con la productividad y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos y a la seguridad laboral de los empleados de la administración pública en el gobierno municipal.

Es necesario transformar a la administración pública municipal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad. Impulsar la aplicación de la planeación y la programación con tecnologías

adecuadas que propicien la descentralización y posibiliten una real autonomía en la toma de decisiones del municipio.

Si bien buena parte de la modernización de sistemas administrativos está conformada por acciones que la administración municipal puede llevar a cabo internamente, es poco lo que puede llevar a cabo en el corto plazo, posiblemente el iniciar procesos de reorganización administrativa interna es algo de lo que se puede implementar de inmediato, procesos que pueden impactar en la eficiencia administrativa.

Sin embargo para instrumentar cambios mayores es necesario pensar en procesos que incluyan la *formación de funcionarios municipales*. La capacitación previa de funcionarios es una condición necesaria para llevar a cabo la incorporación de sistemas administrativos, es necesario recordar que los sistemas y técnicas administrativas, así como el equipo asociado a las mismas, son sólo herramientas de trabajo para los funcionarios y empleados municipales. Sin esperar a llevar a cabo una capacitación previa, difícilmente la inversión en equipo y grupos consultores tendría un impacto real en el mejoramiento de la gestión interna.

A pesar de la importancia de la capacitación, los municipios no tienen muchas acciones al respecto, ejemplo de ello es que se identificó que solamente presentaron 10 ayuntamientos para este ejercicio 2005 propuesta de inversión con un monto total de 547 mil pesos. Razón por la cual, la autora de esta investigación ratifica la importancia del fortalecimiento institucional a través de capacitar a los servidores públicos municipales para el mejor desempeño de sus funciones, siendo además esto un atributo del ayuntamiento como lo menciona en el artículo 35 fracción XVIII de la Ley Orgánica del Municipio Libre donde menciona que se debe *“Capacitar a los servidores públicos de los diversos niveles y áreas de la administración”*.

CAPÍTULO V
PROGRAMA DE
CAPACITACIÓN MUNICIPAL

CAPÍTULO V

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL

5.1. PLANEACIÓN

5.1.1. Justificación del Proyecto.

Por ser el municipio la instancia de gobierno más cercana a la población y la autoridad con más contacto y cercanía a las necesidades e iniciativas de las comunidades, los ayuntamientos requieren capacidad para dar respuesta a las demandas que la ciudadanía solicita.

Por lo anterior, considero de acuerdo a lo analizado en el capítulo anterior, que es necesidad primordial el fortalecimiento institucional en las áreas administrativas, debido a que existen algunas deficiencias operativas y administrativas, principalmente en los aspectos de planeación, provocando que exista rezago en los tiempos señalados para la entrega de los informes, requeridos para el cumplimiento de sus obligaciones.

Esos rezagos se deben en primera instancia, a la falta de coordinación entre las áreas involucradas, debido a que algunos servidores públicos municipales y ediles, según lo detectado en la investigación, no tienen claras sus funciones debido a la falta de manuales de organización y procedimientos. Aunado a ello se detectó que algunos de esos servidores municipales, no posee la experiencia y el conocimiento, para enfrentar y dar solución a lo que su puesto requiere, creando fricciones entre las área por no entregar a tiempo la información.

Por tal motivo, se considera que, la capacitación es un medio para formar parte integral de las acciones y proceso de trabajo, que permita mejorar el desempeño de sus funciones.

5.1.2. Objetivos

a) Objetivo general.

- Incrementar las capacidades de gobierno, tanto operativas, administrativas y financieras a través de un Programa de Capacitación, que permita a los servidores públicos de los ayuntamientos, contar con una preparación y actualización continua, que impulse el desarrollo de habilidades, conocimientos, actitudes y que les proporcione elementos que les permitan mejorar las actividades encomendadas.

b) Objetivos específicos.

- Fomentar en los empleados municipales la cultura de la superación y actualización para un mejor rendimiento y desempeño de las actividades que tienen encomendadas.
- Mejorar la organización técnico-operativa, para la presentación de los servicios públicos y la atención de las demandas ciudadanas.
- Incrementar la capacidad normativa, de planeación, seguimiento, control y evaluación de la gestión municipal por parte del cabildo.
- Incrementar la capacidad ejecutiva y negociadora del alcalde en la toma de decisiones inherente a su puesto.

5.1.3. Metas.

Elaborar 9 talleres y cursos de capacitación, de acuerdo al área beneficiada.

5.1.4. Estrategias para la ejecución del proyecto.

Se plantea en los primeros seis meses capacitar a través de talleres, al personal de las áreas administrativas y operativas, con respecto a temas relacionados con el ejercicio de la administración pública municipal.

Los talleres serán organizados en dos etapas, la primera pretende sensibilizar al personal en la importancia de las *relaciones humanas, la ética y los valores*, finalmente la importancia de la *integración de equipos de trabajo*.

La referente a la segunda etapa, son talleres especializados para las áreas a beneficiar, entre los que destacan: *Administración Pública Municipal, Planeación Municipal, Liderazgo para el ámbito municipal, Recursos Públicos Municipales, Servicios Públicos Municipales y Proceso de Fiscalización Municipal*.

5.1.5. Tiempo de ejecución.

El período de ejecución del proyecto comprende el primer semestre del año calendario, es decir, iniciará el 1 de enero para finalizar el 30 de junio.

5.1.6. Áreas beneficiadas.

- Consejo de Desarrollo Municipal
- Tesorería Municipal
- Dirección de Obras Públicas
- Secretaría del Ayuntamiento

5.2. DISEÑO

5.2.1. Elaboración de Cartas Descriptivas.

La estrategia global en materia de capacitación contenida en el Programa de Capacitación Municipal que regirá las actividades tendientes a satisfacer las necesidades de formación al personal de los ayuntamientos, se integra a su vez en cursos que satisfacen cada una de las necesidades específicas.

El programa es un conjunto de actividades de enseñanza-aprendizaje cuya finalidad es que los participantes adquieran nuevos conocimientos, desarrollen habilidades o modifiquen actitudes, tendientes a mejorar su desempeño en el puesto de trabajo o actividad cotidiana.

A continuación se presentan cartas descriptivas de los cursos integrantes del Programa de Capacitación Municipal que contiene la información clave que permite desarrollar el proceso de enseñanza-aprendizaje; es el documento que proporciona el marco de referencia para la conducción de la instrucción, pues muestra la interacción de los objetivos, el contenido, las actividades, el tiempo, y los recursos definidos y seleccionados para el propósito del curso.

Los cursos propuestos van estar organizados en dos etapas, la primera pretende sensibilizar al personal, debido a que el ser humano dedica gran parte de su vida diaria al trabajo, por lo tanto es importante las actitudes de los trabajadores en la organización, así como la importancia del ambiente laboral, razón por la cual se diseñaron las cartas descriptivas con los temas *relaciones humanas, la ética y los valores*, finalmente la importancia de la *integración de equipos de trabajo*.

Además los servidores públicos municipales deben contar con una preparación y actualización continua, que impulse el desarrollo de habilidades, conocimientos, actitudes y que les proporcione elementos que les permitan mejorar las actividades encomendadas. Razón por la cual la segunda etapa, son cartas descriptivas con temas especializados, entre los que destacan: *Administración Pública Municipal, Planeación Municipal, Liderazgo para el ámbito municipal, Recursos Públicos Municipales, Servicios Públicos Municipales y el Proceso de Fiscalización Municipal*.

La carta se compone de tres partes:

1. **Área de información general:** la cual contiene el Título de curso, la fecha de elaboración, el nombre del facilitador o instructor que la elaboró. Además menciona la duración total, requisitos de los participantes, objetivo general de aprendizaje y los objetivos específicos.

2. **Área de información específica:** aquí se detallará los temas y subtemas a desarrollar en un orden progresivo y el tiempo estimado para cada tema. Además se especificará el desarrollo de las actividades de aprendizaje, las técnicas de enseñanza a emplear, los medios de comunicación o apoyos didácticos.

3. **Área de información evaluatoria:** este apartado contendrá la dinámica de evaluación a aplicar y la bibliografía

Los 9 cursos integrantes del Programa son:

- a) Relaciones Humanas,
- b) Ética y los Valores,
- c) Integración de Equipos de Trabajo,
- d) Administración Pública Municipal,
- e) Planeación Municipal,
- f) Liderazgo en el ámbito municipal,
- g) Recursos Públicos Municipales,
- h) Servicios Públicos Municipales y
- i) El Proceso de Fiscalización Municipal.

A continuación se detalla cada carta descriptiva de los cursos integrantes del Programa de Capacitación Municipal, los cuales se presentarán en el orden como se llevarán a cabo los cursos.

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 1)

Curso: Relaciones Humanas
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 10 horas
Requisitos de los participantes: Los participantes deberán ser servidores públicos municipales de las áreas administrativas.
Objetivo general: Al término del curso se pretende que los participantes estén habilitados para manejar adecuadamente sus relaciones interpersonales dentro de su entorno laboral.
Objetivo específico: <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar habilidades que les permitan establecer relaciones humanas satisfactorias. • Explicar la importancia y repercusión de las relaciones interpersonales en el ambiente laboral. • Promover la convivencia social en su área de trabajo • Identificar características de las personas con actitudes asertivas • Identificar las ventajas del personal con un comportamiento proactivo • Manejar adecuadamente los conflictos que afectan las relaciones humanas.

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	Importancia de las relaciones interpersonales <ul style="list-style-type: none"> • Modelo humanista de las relaciones humanas • Concepto de hombre complejo • Las personas, sus relaciones interpersonales y las organizaciones 	2
2.	Importancia de la comunicación en las relaciones interpersonales	3
3.	Actitud asertiva en las relaciones humanas: <ul style="list-style-type: none"> • Rasgos de una persona asertiva • Comunicación asertiva 	3
4.	Proactividad, qué es y cómo incrementarla	2

Actividades de Aprendizaje <ul style="list-style-type: none"> • Revisión y discusión del material expuesto para inducción de los temas • Análisis grupal de los temas centrales • Presentación y análisis por los servidores públicos de vivencias referente al tema, así como situaciones de conflicto en el ámbito laboral. • Participar en el debate sobre el ámbito laboral
--

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond, video casetera

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Ettinger, Kart G. Relaciones Humanas. Editorial Herrero, México. 1990
- R.M. Hodgetts. Comportamiento en las Organizaciones. Editorial McGrawHill. México, DF 1987
- Carnegie, Cale. Cómo ganar amigos e influir en las personas. Editorial Cosmos. México, 1990.
- Maier, Norman R. Principios de Relaciones Humanas. Editorial Ortega México
- Secretaría de Finanzas y Planeación de Gobierno del Estado, Manual "Relaciones Interpersonales", México, 2005

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 2)

Curso: Ética y los Valores
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 10 horas
Requisitos de los participantes: Los participantes sean ediles y servidores públicos municipales de las áreas administrativas.
Objetivo general: Al término del curso se pretende que los participantes conozcan el compromiso del servidor público y reconozcan la importancia de su actuación para mejorar los servicios que proporciona el municipio.
Objetivo específico: <ul style="list-style-type: none"> • Analizar los elementos formativos de una preparación profesional identificando algunas teorías normativas éticas del bien y de la obligación. • Identificar el perfil moral del servidor público. • Revisar el contexto de la Ética Profesional del Servidor Público.

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	Ética, Moral, Valores y Conciencia <ul style="list-style-type: none"> • El campo de la ética y su definición <ul style="list-style-type: none"> a) Problemas morales y problemas éticos b) Principales problemas de la ética • Moral, Valores y Conciencia 	6
2.	Ética Profesional del Servidor Público <ul style="list-style-type: none"> • Cualidades éticas del servidor público 	4

Actividades de Aprendizaje

- Revisión y discusión del material expuesto.
- Análisis grupal de los temas centrales
- Presentación y análisis por los servidores públicos de vivencias referente al tema.
- Participar en el debate sobre Ética Profesional del Servidor Público

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond, video casetera

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Manual del curso: Ética Profesional. Contraloría General del Estado de Veracruz. 2001.
- Rodríguez, Estrada Mauro y otros. Autoestima: Clave del éxito personal. Manual Moderno, México D. F., 2ª. Edición 1998.
- Código de Ética para los Servidores Públicos. Gobierno del Estado de Veracruz – Llave. 1998-2004.

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 3)

Curso: Integración de Equipos de Trabajo
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 8 horas
Requisitos de los participantes: Los participantes sean servidores públicos municipales así como ediles y funcionarios involucrados con actividades administrativas.
Objetivo general: Al término del curso se pretende que los participantes conozcan el significado de trabajo en equipo y poder aplicarlo en el ámbito de la Administración Municipal.
Objetivo específico: <ul style="list-style-type: none"> • Identificar los tipos de equipo que existen en la organización. • Describir las características de los equipos eficaces. • Buscar una sinergia positiva que permita al los participantes mejorar su desempeño.

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	Tipos de Equipos	1
2.	Creación de equipos eficaces	2
3.	Transformando a los individuos en integrantes del equipo	3
4.	Manejo de equipos	2

Actividades de Aprendizaje <ul style="list-style-type: none"> • Revisión y discusión del material expuesto. • Revisión de bibliografía. • Análisis grupal de los temas centrales. • Debate sobre la función directiva tradicional. • Presentación y análisis por los servidores públicos de vivencias referente al tema. • Elaboración de propuestas que beneficien al trabajador.
Recursos educativos <ul style="list-style-type: none"> • Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond, video casetera

Sistema de evaluación <ul style="list-style-type: none"> • Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.
Bibliografía: <ul style="list-style-type: none"> • Stephen P. Robbins. Comportamiento Organizacional. Prentice Hall. México. 2004. • Stoner James AF. Administración. Pearson Educación. México Sexta edición • R.M. Hodgetts. Comportamiento en las Organizaciones. Editorial McGrawHill. México DF 1987

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 4)

Curso: Administración Pública Municipal
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 18 horas
Requisitos de los participantes: Es pertinente que los participantes sean ediles y funcionarios municipales.
Objetivo general: Al término del curso se pretende que los participantes comprendan y analicen la función que llevan a cabo en el desarrollo de su municipio para lograr una mejor gestión municipal.
Objetivo específico: <ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar los elementos conceptuales que permitan sistematizar el proceso administrativo dentro del ayuntamiento • Conocer la normatividad que rige al municipio • Determinar las atribuciones que tiene cada uno para un mejor entendimiento de las competencias • Contribuir a estimular conductas y métodos que coadyuven a la participación social y trabajo en equipo

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	El Municipio <ul style="list-style-type: none"> • Elementos básicos del municipio • Importancia del gobierno municipal 	2
2.	Marco Jurídico Constitucional <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos • Constitución Política Estatal • Ley Orgánica del Municipio Libre • Reglamentación Municipal 	5
3.	Ayuntamiento <ul style="list-style-type: none"> • Integrantes • Atribuciones • Comisiones Municipales 	6
4.	Organización de la Administración Pública Municipal <ul style="list-style-type: none"> • Áreas del Gobierno Municipal • Funcionamiento del Gobierno Municipal 	5

Actividades de Aprendizaje

- Revisión y discusión del material expuesto
- Análisis grupal de los temas centrales
- Presentación y análisis por los servidores públicos de vivencias referente al tema, así como situaciones de conflicto en el ámbito laboral.
- Participar en el debate sobre el ámbito laboral
- Elaborar resumen de facultades y obligaciones de los servidores públicos municipales.

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Cisneros Luján Ivonne, Administración Pública Municipal, CESEM AC, México. 1999
- Cisneros Luján Ivonne, Gestión y Desarrollo Municipal, Antología V Primer Diplomado en Gestión Municipal. Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana. 2001
- Gobierno del Estado de Veracruz, Ley Orgánica del Municipio Libre. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, abril de 2001.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2003.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2003
- Gobierno del Estado de Veracruz; Compendio Administración Pública Municipal Veracruzana; Cuaderno 1, México 2002
- Robbins Stephen P., Administración Teoría y Práctica, Editorial Prentice Hall, 1994.
- Stoner James A. F., Freeman Eduard y Gilbert Daniel, Administración. Editorial Pearson Educación, 1996.

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 5)

Curso: Planeación Municipal
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 19 horas
Requisitos de los participantes: Los participantes sean ediles y aquellos funcionarios municipales que estén involucrados con la Planeación Municipal.
Objetivo general: Al término del curso se pretende que los participantes conozcan las herramientas fundamentales que permitirán guiar las acciones del ayuntamiento en la construcción de gobiernos con visión, objetivos y metas que permitan obtener resultados positivos en el futuro.
Objetivo específico: <ul style="list-style-type: none"> • Conocer el marco regulatorio, las ventajas y la importancia de realizar un adecuado Plan de Desarrollo Municipal. • Instrumentar acciones que permitan la participación ciudadana y así lograr condiciones más dignas y justas para toda la población del municipio. • Conocer la cooperación y coordinación entre los niveles de gobierno para un sistema de planeación democrático.

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	Marco Legal para la Planeación Municipal	2
2.	Instrumentos para la Planeación Municipal <ul style="list-style-type: none"> • Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE). • Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUNI) 	3
3.	Proceso de Planeación Municipal <ul style="list-style-type: none"> • Formulación. • Discusión y aprobación. • Ejecución. • Control. • Evaluación. 	6

4.	<p>Plan Municipal de Desarrollo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Misión y Visión • Diagnóstico • Políticas, Objetivos y metas • Líneas estratégicas • Proyectos y Programas • Previsiones Financieras • Instrumentación, seguimiento y evaluación 	6
5.	<p>Programación Municipal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa Operativo Anual (POA) • Componentes del POA • Implementación del POA 	2

Actividades de Aprendizaje

- Revisión y discusión del material expuesto
- Análisis grupal de los temas centrales
- Elaborar un reporte de los instrumentos para la planeación.
- Participar en el debate sobre la Planeación Municipal
- Presentación y análisis por los servidores públicos del Programa Operativo Anual.

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores y hojas bond

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Cisneros Luján Ivonne, Gestión y Desarrollo Municipal, Antología V Primer Diplomado en Gestión Municipal. Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana. 2001
- Gobierno del Estado de Veracruz, Guía para la Elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2005-2007. Xalapa, Veracruz. Marzo 2005
- Gobierno del Estado de Veracruz, Ley Orgánica del Municipio Libre. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, abril de 2001.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2003.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2003
- Gobierno del Estado de Veracruz; Compendio Administración Pública Municipal Veracruzana; Cuadernos 15 y 26, México 2002
- Dirección General de Desarrollo Municipal. Ley de Planeación del Estado de Veracruz. Xalapa Ver. 2001.
- Dirección General de Desarrollo Municipal. Guía para la Instalación de los Coplades Municipales. Xalapa Ver. 2001.

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 6)

Curso: Liderazgo para el ámbito municipal
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 11 horas
Requisitos de los participantes: Los participantes sean ediles y funcionarios municipales.
Objetivo general: Al término del curso se pretende que los participantes conozcan el significado de liderazgo y las vertientes de éste para que puedan identificarse en el ámbito del Gobierno Municipal.
Objetivo específico: <ul style="list-style-type: none"> • Definir el liderazgo y explicar las ideas fundamentales del enfoque de los rasgos propios del liderazgo. • Comparar la idea tradicional y burocrática de "JEFE", frente a la innovadora e impulsiva concepción de "LIDER. • Sensibilizar al participante sobre las habilidades de dirección que lo lleve al liderazgo.

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	Enfoque básico sobre el liderazgo	2
2.	La función directiva municipal tradicional	2
3.	Nueva Gestión con Liderazgo <ul style="list-style-type: none"> • Liderazgo del alcalde y su equipo de trabajo: • Habilidades directivas • Toma de decisiones 	4
4.	Liderazgo para la función directiva municipal <ul style="list-style-type: none"> • Trabajo en equipo 	3

Actividades de Aprendizaje

- Revisión y discusión del material expuesto.
- Revisión de bibliografía.
- Análisis grupal de los temas centrales.
- Debate sobre la función directiva tradicional.
- Presentación y análisis por los servidores públicos de vivencias referente al tema.
- Elaboración de propuestas que beneficien al trabajador.

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond, video casetera

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Stephen P. Robbins. Comportamiento Organizacional. Prentice Hall. México. 2004.
- Stoner James AF. Administración. Pearson Educación. México Sexta edición
- García López Jesús. Función Directiva Local. UIM Guatemala, 2004
- Kast, Fremont E., y Rosenzweig, James E. Administración en las Organizaciones: Enfoque de sistemas y de contingencias. Mc Graw Hill. México. 1999.
- Lussier, Robert N. Achua Christopher F. Liderazgo. Edit. Thomson learning México 2002
- William Reilly. ¿Cómo abrir mentes cerradas? Editorial Herrer, México

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 7)

Curso: Recursos Públicos Municipales
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 30 horas
<p>Requisitos de los participantes:</p> <p>Los participantes sean Ediles o servidores públicos municipales de las áreas de tesorería, así como los involucrados de la comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.</p>
<p>Objetivo general:</p> <p>Al término del curso se pretende que los participantes identifiquen los conceptos y herramientas para la optimización de los recursos de la hacienda pública municipal, que permita cumplir con la función de un gobierno municipal eficiente.</p>
<p>Objetivo específico:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocer el marco normativo en forma integral para la aplicación de los recursos municipales. • Conocer los procedimientos y normas mediante las que se ejerce el control y evaluación de la actividad financiera que los municipios rinden en sus respectivas cuentas. • Perfeccionar los mecanismos que garanticen a la sociedad el transparente manejo de fondos y recursos. • Diseñar mecanismos de control para el manejo eficiente de los recursos • Conocer el marco introductorio para comprender el origen y formas de reducir la corrupción a nivel municipal. • Generar una conciencia de una administración con recursos transparentes y efectivos.

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	<p>Marco Legal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leyes del ámbito federal. • Leyes del ámbito estatal. • Ley Orgánica del Municipio Libre • Código Hacendario Municipal • Manual de Fiscalización • Reglamentación Municipal 	4
2.	<p>El Ramo 033: Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Objetivos • Integración de los Fondos del Ramo 033 <ul style="list-style-type: none"> a) Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) b) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FAFM) 	10

3.	Contabilidad Municipal <ul style="list-style-type: none"> • Objetivo • Cuenta Pública • Hacienda Municipal <ul style="list-style-type: none"> a) Funciones básicas b) Control presupuestario c) Ciclo presupuestal 	10
4.	Mecanismos de control interno.	4
5.	Transparencia y rendición de cuentas.	2

Actividades de Aprendizaje

- Revisión y discusión del material expuesto.
- Análisis grupal de los temas centrales
- Presentación de sus Programas Operativos Anuales.
- Elaboración de un informe sobre la aplicación de los recursos en el ayuntamiento.

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond, calculadora

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Gobierno del Estado de Veracruz, Ley Orgánica del Municipio Libre. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, abril de 2001.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2003.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2003
- Gobierno del Estado de Veracruz; Compendio Administración Pública Municipal Veracruzana; Cuaderno 17, México 2002
- H. Congreso del Estado de Veracruz. Manual de Fiscalización, 2005
- Ley de Coordinación Fiscal
- Tijerina, Alfredo y Medellín, Antonio. Distribución de Funciones de Ingreso y Gasto. Mimeo. Monterrey, N. L. Centro de Análisis y Difusión Económica, 1988.

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 8)

Curso: Servicios Públicos Municipales
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 20 horas
Requisitos de los participantes: Los participantes deberán ser ediles y servidores públicos municipales de las áreas administrativas.
Objetivo general: Al término del curso se pretende que los participantes estén concientes de la importancia de la calidad de a prestación de los servicios públicos municipales, tendientes a lograr la efectividad institucional con el logro de la satisfacción de la ciudadanía
Objetivo específico: <ul style="list-style-type: none"> • Analice la estructura y funcionamiento de los servicios públicos. • Analizar los cambios en el entorno que impacta a los servicios públicos. • Identificar el papel del edil como supervisor del servicio. • Ofrecer una respuesta eficiente a las demandas públicas. • Reflexionar sobre la actitud de servicio.

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	Los Servicios Públicos Municipales <ul style="list-style-type: none"> • Entorno • Bases Legales • Clasificación 	4
2.	Administración de los Servicios Públicos <ul style="list-style-type: none"> • Formas de administración • Lineamientos generales • Financiamiento • Supervisión de la correcta administración 	10
3.	Calidad en el Servicio: <ul style="list-style-type: none"> • El servicio y sus elementos • Etapas del servicio • La calidad como actitud personal en el servicio 	6

Actividades de Aprendizaje

- Revisión y discusión del material expuesto
- Análisis grupal de los temas centrales
- Participar en el debate sobre los servicios públicos municipales.
- Presentación y análisis por los servidores públicos de vivencias referente al tema, así como situaciones de atención a los usuarios.
- Elaboración de resumen sobre las formas de administrar los servicios públicos municipales.

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Cisneros Luján Ivonne, Gestión y Desarrollo Municipal, Antología V Primer Diplomado en Gestión Municipal. Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana. 2001
- Gobierno del Estado de Veracruz, Ley Orgánica del Municipio Libre. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, abril de 2001.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2003.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2003
- Gobierno del Estado de Veracruz; Compendio Administración Pública Municipal Veracruzana; Cuaderno 1, México 2002
- Banco Nacional de Obras y Servicios. Manual para la Gerencia Municipal. Administración de los Servicios Públicos Municipales, Primera Edición. México 2001.

CARTA DESCRIPTIVA (CURSO No. 9)

Curso: El Proceso de Fiscalización Municipal
Fecha: Junio de 2005 Nombre del Facilitador: Aurora A. Cervantes Hernández
Duración total: 32 horas
<p>Requisitos de los participantes:</p> <p>Los participantes sean Ediles o servidores públicos municipales de las áreas de tesorería, así como los involucrados de la comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.</p>
<p>Objetivo general:</p> <p>Al finalizar el curso se pretende que los participantes conozcan e identifiquen cada una de las fases del proceso de fiscalización, así como el rol que cada uno de ellos tiene dentro del mismo, con la intención de que el manejo de las finanzas públicas se lleve a cabo de manera transparente y eficiente, y con apego a las disposiciones legales</p>
<p>Objetivo específico:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocer el marco normativo que rige los procesos de fiscalización en el Estado de Veracruz • Identificar los actores, tanto internos como externos involucrados en el proceso de fiscalización, así como las funciones que tienen en las actividades financieras de su municipio • Conocer detalladamente en que consiste cada una de las fases del proceso de fiscalización • Familiarizarse con algunos formatos útiles en el proceso de fiscalización • Tener conocimiento de las sanciones u amonestaciones a las que serán acreedores debido a actuaciones indebidas en la Administración Municipal • Desarrollar habilidades útiles para el manejo efectivo de las cuentas municipales • Fomentar en los participantes valores como honestidad, transparencia y responsabilidad • Concientizar a los participantes acerca de llevar cabo un manejo de recursos financieros de manera honesta, transparente y responsable

No.	Temas y Subtemas	Tiempo
1.	<p>Marco Legal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leyes del ámbito federal. • Leyes del ámbito estatal. • Ley Orgánica del Municipio Libre • Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz • Código Hacendario Municipal 	4

2.	<p>Órganos Responsables de la Fiscalización</p> <ul style="list-style-type: none"> • Órgano de Fiscalización Superior • Órgano de Control Interno <ul style="list-style-type: none"> a) Presidente Municipal b) Síndico c) Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal d) Contraloría Municipal 	4
3.	<p>Proceso de Fiscalización</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definición • Proceso de Fiscalización <ul style="list-style-type: none"> a) Capacitación b) Entrega de cuenta pública c) Revisión de la cuenta <ul style="list-style-type: none"> ▪ Auditoría ▪ Acta de circunstancias ▪ Pliego de observaciones ▪ Comprobación del pliego de observaciones d) Corrección de la cuenta <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrega de documentación comprobatoria ▪ Acta circunstanciada ▪ Informe de resultados e) Dictamen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Observaciones no solventadas ▪ Informe de seguimiento ▪ Procedimiento para la determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones 	14
4.	<p>Medidas de Control Interno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formatos 	6
5.	<p>Sanciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsables directos • Disposiciones legales 	4

Actividades de Aprendizaje

- Revisión y discusión del material expuesto.
- Análisis grupal de los temas centrales
- Presentación de sus Estados Financieros, Pliego de Observaciones e Informes de la Cuenta Pública.
- Elaboración del diagrama del proceso de fiscalización.

Recursos educativos

- Computadora, proyector, pantalla, plumones de colores, hojas bond, calculadora

Sistema de evaluación

- Durante las sesiones el servidor público participará con preguntas, discusiones debates y propuestas, además deberá contar con una asistencia mínima del 80%.

Bibliografía:

- Gobierno del Estado de Veracruz, Ley Orgánica del Municipio Libre. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, abril de 2001.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2003.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2003
- H. Congreso del Estado de Veracruz. Manual de Fiscalización, 2005
- Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley de Coordinación Fiscal

5.3. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

5.3.1. Seguimiento y evaluación.

La capacitación al igual que cualquier otra función de la administración de recursos humanos, debe evaluarse para determinar su eficacia, para ello el área responsable de operar el Programa de Capacitación y por tal motivo darle seguimiento y evaluación, será la Secretaría del Ayuntamiento, que es la encargada del control de los Recursos Humanos. Esta instancia llevará un control y seguimiento, a través de una bitácora donde se especifique el nombre del funcionario, el taller al que asistió y su evaluación del mismo.

Además los criterios básicos para pueden evaluar la capacitación son 1) reacciones, 2) aprendizaje, 3) comportamiento y 4) resultado, como lo sugiere George Bohlander²¹.

El enfoque más sencillo y común para evaluar la capacitación es basarse en las *reacciones* de los participantes, ellos aportan información sobre si les agradó o no el curso, si les es útil, conocer su opinión sobre la forma en que el capacitador manejó el tema, etc., esta información sirve para mejorar el programa de capacitación. También es buena idea ver si en realidad *aprendieron* algo; probar el conocimiento y las habilidades antes del curso es un parámetro básico sobre los participantes y asegurarse que las mejoras se debieron a la capacitación.

²¹ Bohlander George, Snell Scout, Sherman Arthur; **Administración de recursos humanos**, Editorial Thomson Learning, Décimasegunda edición, México 2001, p. 245

Posteriormente se debe medir si la conducta o *comportamiento* de los participantes cambio en razón del programa de capacitación, con indicadores como el conocer a través de un buzón de sugerencias y quejas, la actitud de los empleados en la atención al ciudadano. Y por último un criterio que a mi percepción es el más importante, es *resultados* debido a que se miden si los resultados finales se alcanzaron en función de los objetivos que se habían establecido para la capacitación, es decir, si se obtuvo el resultado deseado.

Algunos son más fáciles de medir que otros, pero cada uno es importante en el sentido de que brinda información diferente respecto al éxito del programa. La combinación de los cuatro puede dar una imagen total del programa de capacitación que ayuda a los funcionarios a averiguar donde radican las áreas de conflicto, qué deben cambiar en el programa y si lo continúan o no.

La evaluación del Programa de Capacitación Municipal, se realizará de la siguiente manera, al finalizar el curso los participantes llenarán un formato el cual dará a conocer la reacción del trabajador a la conclusión de la capacitación (Ver Anexo 5). El análisis de este formato, permitirá al área responsable de capacitación, definir el nivel de aceptación del curso ante los trabajadores, así como el sentir de lo aprendido.

Posteriormente, en un lapso aproximado de tres meses después de concluido el curso, se solicitará a los jefes inmediatos contestar el *Cuestionario Evaluatorio* (ver Anexo 6), a través del cual se estimará los cambio de actitud, habilidades y destrezas para el desarrollo del trabajo, así mismo verificará si existen mejores relaciones laborales del personal operativo que asistió a los cursos de capacitación. Esto permite analizar si el curso tuvo influencia en el capacitado, motivo por el cual se podría medir la eficiencia del programa de capacitación.

Lo referente al criterio de los *resultados*, se sugiere tener el soporte del Presidente Municipal, debido a que se evaluarán las metas en áreas específicas como lo es tesorería, para determinar a través de indicadores, el cumplimiento en tiempo de la información, eliminando el rezago en la presentación del trabajo. Se llevarán a cabo reuniones trimestrales junto con los ediles y mandos superiores y medios, los cuales a través de los informes entregados al H. Congreso referentes al manejo de los recursos públicos, podrán constatar si existen observaciones o anomalías a la documentación entregada.

La capacitación dentro de la administración pública municipal es la herramienta de actualización y mejoramiento de los conocimientos, habilidades y aptitudes de los servidores públicos en el cumplimiento de las tareas y funciones que tienen asignadas, razón por la cual, los aspectos a beneficiarse serán en el trabajo administrativo, desarrollo de personal, ambiente de trabajo y atención al público.

Recomendaciones

Los gobiernos locales han dejado de ser simples administradores y prestadores de servicios, para convertirse en verdaderos gobiernos locales y promotores del desarrollo, ahora tienen mayores atribuciones y mayores recursos, razón por la cual deben estar preparados para una mayor responsabilidad, fortaleciendo su capacidad institucional, solo así lograrán realizar con eficacia y eficiencia sus funciones, no olvidemos que el municipio es la primera instancia donde acude la ciudadanía para exponer sus demandas, y son ellos para los que el ayuntamiento trabaja, razón por la cual se debe contar con una institución fortalecida, que sea capaz de dar respuesta a sus peticiones y lograr a través de un trabajo honesto y transparente, la confianza de la ciudadanía.

Ese fortalecimiento debe ser a través del Desarrollo Institucional Municipal, el cual es el conjunto de acciones encargadas de ayudar a la mejora de la capacidad de respuesta de las acciones del gobierno municipal, mejorando su marco normativo, optimizando su organización a través de estructuras administrativas bien definidas, haciendo uso de las tecnologías a través de la modernización de sistemas administrativos e informáticos, acondicionando espacios dignos para los trabajadores como para la ciudadanía, pero a consideración personal, capacitando y profesionalizando lo más valioso que tienen la organización, sus recursos humanos, recordemos que el corazón de las instituciones son las personas quienes en forma eficientes pueden ofrecer a la ciudadanía servicios de calidad.

Por esa razón, es necesario contar con servidores públicos competentes y motivados que dirijan adecuadamente su labor dentro del ayuntamiento, la capacitación constituye un factor determinante para el fortalecimiento institucional, es uno de los medios más eficientes con que toda organización debe contar para alcanzar altos niveles de motivación y productividad, impulsando el desarrollo de habilidades, conocimientos, actitudes que proporcionen elementos que permitan mejorar las actividades encomendadas y así elevar la capacidad profesional y el sentido de compromiso de los servidores públicos con la sociedad.

Los servidores públicos también deben contar con un trato digno, remuneraciones justas, espacios adecuados de trabajo, pero sobretodo seguridad laboral, lo cual se puede lograr estableciendo en los gobiernos locales el Servicio Civil de Carrera, el cual debe ser un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos. El reto es diseñar y aplicar fórmulas que, con base en la obtención de resultados, permitan elevar la eficacia de los gobiernos locales buscando una organización más efectiva.

Bibliografía

CAPÍTULO I. EL MUNICIPIO MEXICANO

- ❑ Cisneros Luján Ivonne. *Gestión y Desarrollo Municipal*. Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana. 2001
- ❑ Gobierno del Estado de Veracruz “*Prontuario de Términos Municipales*”. Subsecretaría de Desarrollo Político. Primera Edición, junio de 2001.
- ❑ Gobierno del Estado de Veracruz, “*Ley Orgánica del Municipio Libre*”. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, abril de 2003.
- ❑ Gobierno del Estado de Veracruz. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 2003.
- ❑ Gobierno del Estado de Veracruz. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave*. 2003
- ❑ Gobierno del Estado de Veracruz; Compendio “*Administración Pública Municipal Veracruzana*”; Cuaderno 1, México 2002
- ❑ Martínez Chávez Víctor Manuel, “*Teoría y práctica del Diagnóstico Administrativo*”, Editorial Trillas. México.1999.
- ❑ Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. *Manual de Fiscalización*. 2003
- ❑ Orozco Deza Miguel Ángel, “*El Municipio Mexicano en el Tercer Milenio*”, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México. 2000.
- ❑ Robbins Stephen P., “*Administración Teoría y Práctica*”, Editorial Prentice Hall, 1994.

-
-
- Rubio Ragazzonni Víctor y Hernández Fuentes Jorge, “*Guía práctica de Auditoría Administrativa*”, Editorial PAC, SA de CV.
 - Stoner James A. F., Freeman Eduard y Gilbert Daniel, “*Administración*”. Editorial Pearson Educación, 1996.

CAPÍTULO II. LA CAPACITACIÓN PARA SERVIDORES PÚBLICOS

- Arias Galicia Fernando, “*Administración de Recursos Humanos*”, Editorial Trillas. México 1999
- Beckhard Richard y Harris Reuben T.. “*Transiciones organizacionales, Administración del cambio*”. Editorial Sistemas Técnicas de Edición, S.A. de C.V., 1988.
- Instituto Nacional de Administración Pública, A.C “*Profesionalización de servidores públicos locales en México*”, Tomo II..
- Lawrence Paul R.. “*Desarrollo Organizacional. Estrategias de interpretación humana para el desarrollo de organizaciones*”. Editorial Fondo Educativo Interamericano, 1973.
- Martínez Chávez Víctor Manuel. “*Teoría y práctica del diagnóstico administrativo*”. Editorial Trillas. Primera edición, mayo de 1989.
- Pinto Villatoro Roberto. “*Proceso de Capacitación*.”
- Reza Carlos Jesús Carlos, “*Cómo diagnosticar las necesidades de capacitación en las organizaciones*”, Editorial Panorama. México 1995
- Rodríguez Estrada Marco. “*Psicología de la Organización*” Editorial Trillas, 1996
- Siliceo Aguilar Alfonso, “*Capacitación y Desarrollo de Personal*”, Editorial Limusa SA de CV. México 2002

-
-
- Smith Barry J., Brian L. Delahaye, *“El ABC de la Capacitación práctica”*, Editorial Mc Graw Hill 2da. Edición. México, DF 1991
 - Wendell L. French y Cecil H. Bell. *“Desarrollo Organizacional”*. Editorial Prentice Hall. Quinta Edición 1996

CAPÍTULO III. MUNICIPIOS OBJETO DEL ESTUDIO

- Gobierno del Estado de Veracruz. *“Enciclopedia Municipal Veracruzana”*. Xalapa, México. 1998. Tomos 24, 47 y 166
- Gobierno del Estado de Veracruz. *“Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004”*. Xalapa, México. 1999.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *“Anuario estadístico del Estado de Veracruz”*, México, INEGI y Gobierno del estado de Veracruz, 2001
- www.diputados.gob.mx
- www.banderilla.gob.mx
- www.cosautlan.gob.mx
- www.inafed.gob.mx
- www.inegi.gob.mx
- www.legisver.gob.mx
- www.sefiplan.gob.mx
- www.teocelo.gob.mx

CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS

- Hernández Sampieri Roberto. *“Metodología de la Investigación”*. Mc Graw Hill, México. 2003.

CAPÍTULO V. PROGRAMA DE DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

- Benjamín Franklin Enrique, *“Organización de Empresas: análisis, diseño y estructura”*. Editorial Mc Graw Hill, México, marzo de 2002
- Bohlander George, Snell Scout, Sherman Arthur; *“Administración de recursos humanos”*, Editorial Thomson Learning, Décimasegunda edición, México 2001
- Cisneros Luján Ivonne, *“Administración Pública Municipal”*, CESEM AC, México. 1999
- Cisneros Luján Ivonne. *Gestión y Desarrollo Municipal*. Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana. 2001
- Dessler Gary; *“Administración de Personal”*, Editorial Prentice Hall, Octava edición, México 2001
- Dirección General de Desarrollo Municipal. *“Guía para la Instalación de los Coplades Municipales”*. Xalapa Ver. 2001.
- Dirección General de Desarrollo Municipal. *“Ley de Planeación del Estado de Veracruz”*. Xalapa Ver. 2001.
- Ettinger, Kart G. *“Relaciones Humanas”*. Editorial Herrero, México. 1990
- Gobierno del Estado de Veracruz , *“Código de Ética para los Servidores Públicos”*. Gobierno del Estado de Veracruz 2004.

-
-
- Gobierno del Estado de Veracruz, “*Guía para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2005-2007*”. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, marzo de 2005.
 - Gobierno del Estado de Veracruz, “*Ley Orgánica del Municipio Libre*”. Subsecretaría de Desarrollo Político. Segunda Edición, abril de 2003.
 - Gobierno del Estado de Veracruz, “*Lineamientos para la elaboración del Plan Desarrollo de Municipal*”. Programa de Gobierno. Noviembre de 2000.
 - Gobierno del Estado de Veracruz, “*Manual del curso: Ética Profesional*”. Contraloría General del Estado de Veracruz. 2001.
 - Gobierno del Estado de Veracruz, “*Metodología para la Elaboración de Manuales Administrativos*”. Contraloría General del Estado. Xalapa, 1999.
 - Gobierno del Estado de Veracruz; “*Compendio Administración Pública Municipal Veracruzana*”; Cuaderno 1, México 2002
 - Gómez Ceja Guillermo, “*Planeación y Organización de empresas*”. Editorial Mc Graw Hill, México, marzo de 2002
 - Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. *Manual de Fiscalización*. 2003
 - R.M. Hodgetts. “*Comportamiento en las Organizaciones*”. Editorial McGrawHill. México, DF 1987
 - Reza Trosino Jesús Carlos. “*Cómo diseñar cursos de capacitación y Desarrollo de Personal*”, Editorial: Panorama. México 2001.
 - Robbins P. Stephen. “*Comportamiento Organizacional*”. Prentice Hall, México. 2004

-
-
- Robbins Stephen P., “*Administración Teoría y Práctica*”, Editorial Prentice Hall, 1994.

 - Rodríguez, Estrada Mauro y otros. “*Autoestima: Clave del éxito personal*”. Manual Moderno, México D. F., 2ª. Edición 1998.

 - Stoner James A. F., Freeman Eduard y Gilbert Daniel, “*Administración*”. Editorial Pearson Educación, 1996.

Glosario de Términos

- **Ayuntamiento:** Es el órgano de gobierno y administración de los municipios, está integrado por el alcalde o presidente municipal, ediles y servidores públicos municipales.
- **Cabildo:** Es la forma de reunión del ayuntamiento donde se resuelven, de manera colegiada, los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y administrativas. Está conformada por el Presidente Municipal y los Ediles.
- **Comisiones Municipales.** Las comisiones municipales son órganos que se integran por Ediles con el propósito de contribuir a cuidar y vigilar el correcto funcionamiento del Ayuntamiento.
- **Cuentas Públicas:** Las que rinden los Ayuntamientos cada año al Congreso, a fin de darle a conocer los resultados de su gestión financiera durante el ejercicio fiscal comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre, para comprobar si se ha dado cumplimiento a los objetivos contenidos en sus planes y programas, de conformidad con los criterios señalados en el presupuesto
- **Ediles:** Son personas electas de conformidad con lo dispuesto por la Ley y están comprendidos por el Síndico y los Regidores que le corresponda, forman parte del Cabildo.
- **Hacienda Municipal:** Se formará por los bienes de dominio público municipal y por lo que le pertenezcan.
- **Municipio:** Es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, será gobernada por un Ayuntamiento y no existirá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.
- **Organismo Descentralizado:** Son las entidades creadas por acuerdo del Ayuntamiento, previa autorización del Congreso.

ANEXO 1

ENTREVISTA

ENTREVISTA

DATOS GENERALES:

Nombre: _____

Edad: _____ Estado civil: _____ Sexo: () F () M

Puesto: _____ Tiempo en el Puesto: _____

¿Podía decirme si ha desempeñado otros puestos? Si No ¿Cuál? _____

Grado máximo de estudios: _____

PLANEACIÓN:

- 1.- Mencione cuáles son los objetivos generales de su área.
- 2.- ¿Estos objetivos se alcanzan de manera eficiente? Si No
- 3.- ¿Cuáles son las principales limitaciones que tiene para cumplir satisfactoriamente con su objetivo?
- 4.- ¿Se encuentran claramente definidas, y por escrito, las políticas del departamento? Si No
- 5.- ¿Existen planes y programas para el desarrollo de las actividades encomendadas a esta oficina? Si No (En caso negativo) ¿Por qué?
- 6.- ¿Cuáles son y cómo se evalúa esos planes y programas?
- 7.- Mencione cuáles son las leyes, reglamentos, instructivos, circulares, etc., en que se basa para desarrollar sus actividades (recabar un ejemplar)

ORGANIZACIÓN

- 8.- ¿Se cuenta con un manual de organización que contenga la descripción de las funciones de todos en su departamento? Si No
- 9.- ¿Se adapta a las necesidades de funcionamiento? Si No
- 10.- ¿Es conocido por el personal? Si No (En caso negativo) ¿Por qué?
- 11.- ¿El manual de organización define claramente la jerarquía, responsabilidad, relaciones y deberes específicos de cada puesto? Si No
- 12.- ¿Considera que existen funciones que originen una duplicidad de labores en la oficina o departamento a la que pertenece? Si No

Recursos Humanos:

- 13.- ¿Con cuánto personal cuenta su oficina?

Sindicalizada	Confianza	Total

14.- ¿Considera usted que el personal con que cuenta es el requerido para su carga y volumen de trabajo? Si No (En caso negativo) ¿Por qué?

Recursos Materiales:

15.- ¿Diga qué objetos (herramientas, papelería, maquinaria, etc.) son indispensables para realizar su trabajo?

() Equipo de cómputo () Calculadora () Material de papelería () Otro_____

16.- ¿Cree usted que el ayuntamiento le proporciona a su oficina o departamento todo el material, equipo y demás medios requeridos para que realice su trabajo?

() Siempre () Algunas Veces () Rara vez () Nunca

Recursos Financieros:

17.- ¿Su oficina cuenta con presupuesto? () Si () No

18.- ¿Considera usted que los recursos económicos de que dispone sean adecuados?
Si No ¿Por qué?

DIRECCIÓN:

19.- ¿Existen niveles de autoridad y responsabilidad definidos para todos los integrantes de la organización? Si No Por qué?

20.- ¿Cuenta usted con la autoridad debidamente delegada para el desarrollo de sus actividades?
Si No Por qué?

21.- ¿La comunicación que tiene usted con sus compañeros y personal a su cargo, es adecuada?
() Siempre () Algunas Veces () Rara vez () Nunca

22.- ¿Existe malestar, falta de armonía, fricciones, problemas, etc. entre el personal?
() Siempre () Algunas Veces () Rara vez () Nunca

CONTROL:

23.- ¿Existen registros de control en su oficina para el personal? Si No ¿Cuáles?

24.- ¿Existe un control de trámites, oficios, órdenes, etc. en su oficina? Si No ¿Cuáles?

25.- ¿Considera que los sistemas y procedimientos que se utilizan son los adecuados para el logro de sus planes y objetivos?
() Siempre () Algunas Veces () Nunca

ANEXO 2

CÉDULA DE INFORMACIÓN

BÁSICA MUNICIPAL

CÉDULA DE INFORMACIÓN BÁSICA MUNICIPAL

1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL MUNICIPIO

1.1. Nombre _____

1.2. Ubicación Geográfica _____

1.3. Municipios colindantes _____

1.4. Superficie (Km2) _____

1.5. Población: Hombres _____ Mujeres _____ Total _____

2. DESARROLLO INSTITUCIONAL

2.1. Aspectos normativo

Indique si cuenta el ayuntamiento con los siguientes documentos:

Leyes Federales y Estatales:

Documento	SI
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Ley de Coordinación Fiscal	
Ley de Fiscalización Superior de la Federación	
Ley de Impuesto sobre la Renta	

Constitución Política del Estado de Veracruz	
Ley Orgánica del Municipio Libre	
Código Hacendario Municipal	
Ley de Obras Públicas	
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Administración de los Bienes Muebles.	

Reglamento Municipal

Documento	SI
Bando de Policía y Buen Gobierno	
Reglamento Interior del Ayuntamiento	
Reglamento de Hacienda Municipal	
Reglamento de Obras Públicas	
Reglamento sobre Ecología	
Otros:	

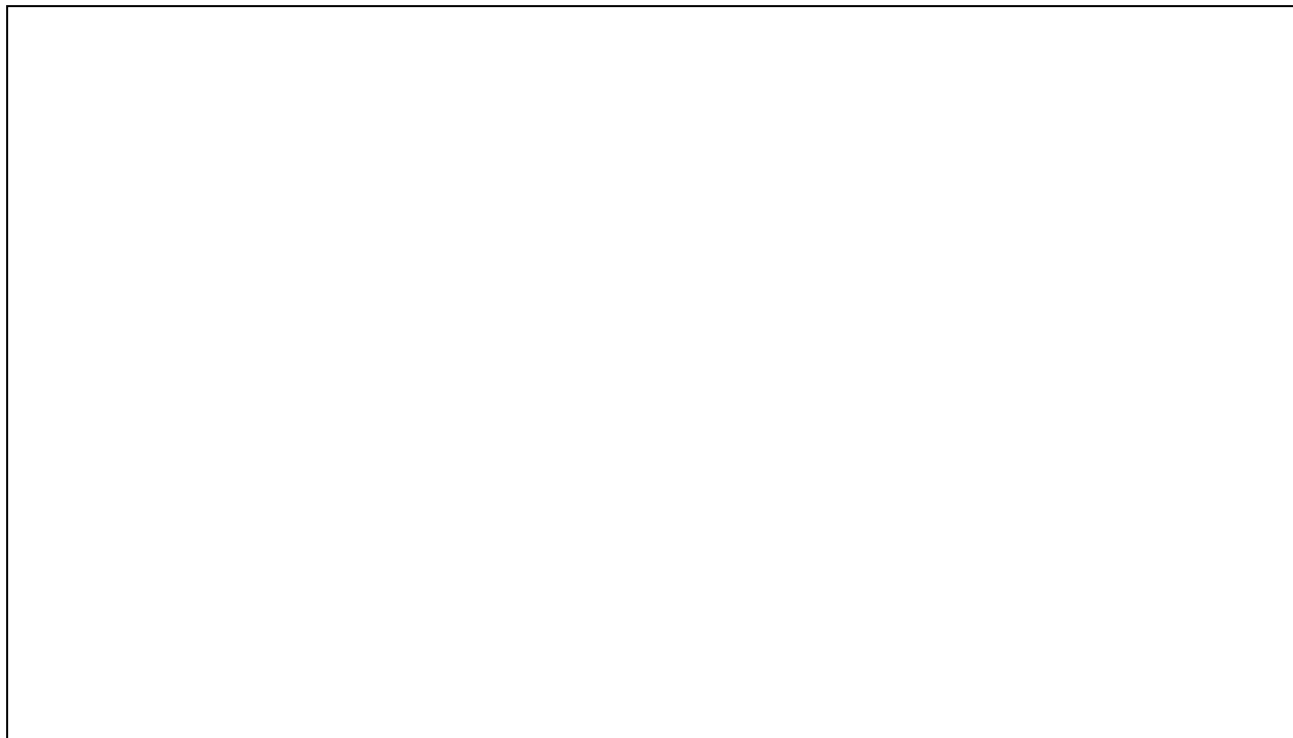
Otros documentos

Documento	SI
Organigrama	
Manual de Organización	
Manual de Procedimientos	
Manual de Políticas	

2.2. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

2.2.1. GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DEL MUNICIPIO

Indique cómo está integrado el Ayuntamiento (organigrama)



Mencione las principales áreas administrativas, así como su función principal:

Área Administrativa	Función

2.2.1.1. RECURSOS HUMANOS

Indique el número de personal que existe por área administrativa

Nombre Área o Unidad Administrativa	Mando superior y medios	Personal operativo		Total
		Base	Confianza	

Indique los problemas que enfrenta la administración municipal en materia de Recursos Humanos:

	SI
Personal insuficiente	
Incapacidad o falta de preparación de los funcionarios municipales	
Bajos salarios	
Prestaciones insuficientes	
Problemas con personal sindicalizado	
Poco interés en el trabajo	
Falta de infraestructura (mobiliario. equipo de oficina etc.)	
Otro (especifique)	

Principales factores incidentes en las insuficiencias de la disponibilidad de personal

Faltan recursos financieros	()
Poco personal calificado en la región	()
Poco arraigo de personal	()

Indique la antigüedad de los servidores públicos por área

Área	Antigüedad			
	Menos de 3 años	Entre 3 y 6 años	Más de 6 años	Total
Presidencia Municipal				
Sindicatura				
Regiduría				
Secretaría del Ayto.				
Tesorería				
Obras Públicas				
Otra				

Niveles de Escolaridad de los servidores públicos por área.

Área	No saben leer y escribir	Escolaridad					Total
		Prim. Incompleta	Prim. Completa	Secundaria	Preparatoria	Profesional	
Presidencia Municipal							
Sindicatura							
Regiduría							
Secretaría del Ayto.							
Tesorería							
Obras Públicas							
Otra							

2.2.1.2. RECURSOS MATERIALES

Indique los Recursos Materiales con que cuenta el ayuntamiento:

Recursos Materiales	Cantidad	Estado			Se usa			Causas del poco o nulo uso		
		Bueno	Regular	Malo	Mucho	Poco	Nada	Falta Capacitación	No se Requiere	Faltan Insumos
1.- MOBILIARIO Y EQUIPO DE OFICINA Escritorios Sillas Archivero Fotocopiadora Máq. de escribir Sumadoras										
2.- EQUIPO DE COMPUTO Computadora Impresora Ploter Escaner Modem Otros (Anotar)										
3.- EQUIPO DE COMUNICACIÓN Teléfono Fax Radio Otros (Anotar)										
4.- MAQUINARIA Y EQUIPO DE TRANSPORTE Automóviles Camionetas de 1-3 TON. Camionetas de + de 3 TON. Camión de volteo Tractor Trascabo Otros (Anotar)										
5.- LOTE DE HERRAMIENTAS BASICAS DE TRABAJO PARA LA CONSTRUCCION DE OBRAS (Carretillas, barretas, picos, palas, etc.)										

Indique los Servicios que ofrece el ayuntamiento:

Servicios	Existe	Cobertura
Agua potable		
Drenaje sanitario		
Drenaje pluvial		
Alumbrado público		
Recolección de basura		
Transporte público		
Seguridad pública		
Tránsito		

Equipamiento

Mercados		
Panteones		
Parques y Jardines		
Áreas deportivas		
Áreas de recreación		

Infraestructura

Urbanización		
Pavimentación, guarniciones y banquetas		
Caminos		

Otro

Equipo con el que se cuenta para la prestación de los servicios

Tipo de equipo	Capacidad	Modelo	No. de Unidades	Tipo de servicio

Indique los problemas que enfrenta la administración municipal en materia de Recursos Materiales:

Insuficiencia de Recursos Materiales

Obsolescencia de equipo

Entrega tardía de los recursos proporcionados

Falta de existencia de inventarios y almacenes

Otros (especifique)

SI

2.2.1.3. RECURSOS FINANCIEROS

Indique los Recursos Financieros con que cuenta el ayuntamiento:

Plan de Arbitrios

FISM

FAFM

Indique los Recursos Financieros con que cuenta el ayuntamiento:

Funciones	Las funciones se realizan por el municipio			Calidad en el desempeño de las funciones		
	Totalmente	Parcialmente	No Se Realizan	Buena	Regular	Insuficiente
Operar los Fondos del Ramo 33						
Operar el Programa de Crédito a la Palabra						
Operar el Programa de Construcción de Espacios Educativos						
Operar el Programa de Apoyo a la Educación Básica						
Administrar Mercados						
Administrar el Rastro Municipal						
Administrar el Cementerio Municipal						
Administrar el Alumbrado Público						
Registro Civil						
Expedir Licencias y Permisos						
Recaudar el Impuesto Predial						
Recaudar Derechos de Agua						
Recaudar Otros Impuestos						

Para la ejecución de los programas se establece coordinación con:

	SI	Frecuencia
Gobierno Federal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gobierno del Estado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Otros Municipios	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Instituciones privadas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organizaciones sociales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ANEXO 3

CÉDULA DE OBSERVACIÓN

CÉDULA DE OBSERVACIÓN

H. AYUNTAMIENTO DE _____

Marca con una x si cuenta con lo que se indica:

No.	Concepto	Áreas						
		1	2	3	4	5	6	7
1	Organigrama							
2	Manual de Organización							
3	Manual de Procedimientos							
4	Instalaciones adecuadas							
5	Mobiliario adecuado							
6	Medios de comunicación (teléfono, fax)							
7	Equipo de Cómputo							
8	Equipo de oficina (máquina de escribir, calculadora)							
9	Red interna							
10	Vehículo							
11	Internet							

- 1) Presidencia
- 2) Sindicatura
- 3) Regiduría
- 4) Tesorería
- 5) Dir. Obras Públicas
- 6) Secretaría del Ayuntamiento
- 7) Otras

ANEXO 4

CUESTIONARIO

CUESTIONARIO
DETERMINACIÓN DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN

INSTRUCCIONES:

Este cuestionario tiene por objeto conocer su opinión con respecto a su trabajo y a todo lo relacionado con sus necesidades dentro del Ayuntamiento. De la exactitud de sus respuestas dependerá la utilidad del estudio. No es necesario que escriba su nombre. Sus respuestas serán confidenciales y anónimas.

DATOS GENERALES:

Municipio: _____

Departamento o Área: _____

Puesto: _____ Tiempo en el Puesto: _____

Edad: _____ Estado civil: _____ Sexo: () F () M

Grado máximo de estudios:

() Primaria () Secundaria () Preparatoria () Estudios profesionales () Otros _____

1. Mencione las actividades que realiza en su trabajo

2. ¿Diga qué objetos (herramientas, papelería, maquinaria, etc.) son indispensables para realizar su trabajo?

- () Equipo de Cómputo
- () Máquina de Escribir
- () Calculadora
- () Equipo técnico especializado
- () Material de papelería, especifique _____
- () Otro _____

3. ¿Cree usted que el ayuntamiento le proporciona todo los instrumentos necesarios para que realice su trabajo?

() Siempre () Algunas Veces () Rara vez () Nunca

¿Por qué? _____

4. Su lugar de trabajo es:

() Apropiado () Inapropiado

¿Por qué? _____

5. ¿El tiempo que usted requiere para realizar su trabajo, está de acuerdo con el tiempo que éste le es exigido?

() Si () No

¿Por qué? _____

6. Para desarrollar su trabajo al nivel máximo de sus posibilidades, ¿tiene usted problemas?

Ninguno () pocos () algunos () muchos () demasiados ()

7. Si usted contestó algunos, muchos o demasiados, indique cuál cree usted que son las causas que los originan:

() Continuos cambios en los métodos

() Constantes fricciones con los compañeros de trabajo

() Falta de capacitación en los aspectos de _____

() Falta de materiales necesarios para realizar su trabajo

() Falta de organización o coordinación

() Otros ¿cuáles? _____

8. ¿Le gusta a usted trabajar en equipo?

() Si () No

9. ¿Cómo cree usted que desempeñan el trabajo sus compañeros de área o departamento?:

- Muy mal Regular Bien Muy bien

10. Si contestó usted las dos primeras opciones, indique algunos de los motivos por los cuáles usted considere que sus compañeros no desempeñen sus labores en forma óptima:

- Falta de capacitación en aspectos de: _____
 Malas relaciones interpersonales
 Mala supervisión
 Falta de materiales para el trabajo
 Otros, cuáles: _____

11. ¿Cuál cree usted que son las causas por la que, en ocasiones, se demoran los trabajos?:

- Falta de capacitación en el trabajo.
 Falta de recursos materiales.
 Falta de coordinación y planeación en el trabajo.
 Carencia de información necesaria para realizar sus labores.
 Falta de comunicación entre jefe y subordinados.
 Falta de conocimiento en el trabajo.
 Otros, cuáles _____

12. ¿Qué factores cree usted que podrán mejorar el desempeño de su trabajo? (anote mínimo 3)

- Mayor capacitación en aspectos de: _____
 Mayor esclarecimiento de los objetivos a alcanzar
 Mejor comunicación
 Mayor apoyo en la dirección
 Menor vigilancia sobre mi trabajo
 Mayor amistad con mis compañeros de trabajo
 Mejor distribución de cargas de trabajo
 Mejor conocimiento de las funciones a realizar en el puesto
 Mejor sueldo y prestaciones económicas
 Otros: _____

13. ¿A quién reporta el resultado de su trabajo?

14. ¿Siente usted que el Ayuntamiento se preocupa por capacitarlo en su trabajo?

Nada () muy poco () algo () suficiente () mucho ()

15. ¿Qué temas le gustaría que se incluyeran en los programas de capacitación y cuáles serían de utilidad a usted y sus compañeros para el desempeño de su trabajo? (jerarquice cada una de sus respuestas)

() Planeación Administrativa

() Computación

() Desarrollo secretarial

() Calidad en el Servicio

() Relaciones Humanas

() Trabajo en equipo

() Motivación

() Otros, cuáles: _____

Muchas gracias por su colaboración.

ANEXO 5

CUESTIONARIO

CUESTIONARIO

Curso en el que participó: _____ Fecha: _____

INSTRUCCIONES:

Nos interesa conocer su opinión con respecto al curso de capacitación. No es necesario que escriba su nombre. Sus respuestas serán confidenciales y anónimas.

1.- ¿Piensa que valió la pena participar en el curso? () Si () No
 ¿Por qué?

2.- ¿Considera que el curso cubrió las expectativas de usted? () Si () No
 ¿Por qué?

3.- ¿Cree usted que se cumplieron los objetivos del curso? () Si () No
 ¿Por qué?

4.- Califique los siguientes elementos del curso marcando con una "X" un número de la escala del 0 al 3, según su consideración:

	0	1	2	3
Contenidos temáticos				
Material didáctico				
Estrategias utilizadas				
Planeación del curso				
Participación del Grupo				
Claridad en la exposición				
Preparación de los expositores				

0 = pésimo, 1= deficiente, 2= eficiente, 3= excelente

5.- ¿Considera que el asistir al curso le servirá en su desempeño laboral? () Si () No
 ¿Por qué?

6.- ¿Cómo calificaría la calidad de este curso?

() Buena () Regular () Mala

7.- ¿Qué sugeriría para mejorar el programa de capacitación

Muchas gracias por su colaboración.

ANEXO 6
CUESTIONARIO
EVALUATORIO

CUESTIONARIO

Nombre: _____

Cargo: _____

Empleado a evaluar: _____ Fecha: _____

Curso en el que participó: _____

INSTRUCCIONES:

Este cuestionario tiene por objeto evaluar el curso de capacitación para determinar su eficacia y eficiencia, a través de poder medir a los aspirantes después de haber participado en el Programa de Capacitación Municipal. De la exactitud de sus respuestas dependerá la utilidad del estudio.

1.- A partir de la capacitación, ¿Considera usted que el trabajador desarrolló o adquirió nuevas habilidades o destrezas propias de su cargo? ¿Cómo cuales?

2.- ¿Cree usted que el trabajador aplica los conocimientos adquiridos en la capacitación? ¿En qué medida?

3.- ¿Considera usted que se está contribuyendo adecuadamente al logro de los objetivos y metas propuestas?

() Si () No

4.- ¿El logro de esos objetivos y metas, se deben en gran medida, al curso de capacitación?

() Si () No

¿Por qué?

5.- Según su percepción, el ambiente laboral después del curso de capacitación:

() Mejoró () Sigue igual () Empeoró

6.- ¿Cree usted que el trabajador han superado los obstáculos o dificultades laborales que presentaba con anterioridad? ¿Por qué?

Muchas gracias por su colaboración.